

Tilburg University

Pensioen ZZP-er is niet zo bijzonder! Een inventarisatie van het fiscale en juridische pensioenkader voor zelfstandigen zonder personeel

Dietvorst, G.J.B.; Visser, M.R.

Publication date:
2009

Document Version
Publisher's PDF, also known as Version of record

[Link to publication in Tilburg University Research Portal](#)

Citation for published version (APA):
Dietvorst, G. J. B., & Visser, M. R. (2009). *Pensioen ZZP-er is niet zo bijzonder! Een inventarisatie van het fiscale en juridische pensioenkader voor zelfstandigen zonder personeel*. (CompetenceCentre for Pension Research: Brochures toekomstvoorzieningen; Vol. 8). Faculteit Rechtswetenschappen.

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Pensioen ZZP-er is niet zo bijzonder!

Een inventarisatie van het fiscale en juridische pensioenkader voor zelfstandigen zonder personeel

In de reeks brochures toekomstvoorzieningen zijn verschenen:

1: Pensioenregister in zicht?

De haalbaarheid van een pensioenregister.

2: Gelijke Behandeling Pensioen en Lijfrenten.

Op weg naar een rechtvaardiger en toegankelijker systeem voor lijfrentepremieaftrek.

3: Pensioenkwalificatie in internationale verhoudingen

4: 10 Jaar Wet verevening pensioenrechten bij scheiding

5: Pensioen en werknemersmobiliteit in de EU

Fiscale en juridische knelpunten

6: Gefaseerde uittreding

Deeltijd (on)mogelijkheden in het driepijlerstelsel van toekomstvoorzieningen

7: De Derde Pijler: een volwassen pijler met toekomst?

8: Pensioen ZZP-er is niet zo bijzonder!

Een inventarisatie van het fiscale en juridische pensioenkader voor zelfstandigen zonder personeel

Pensioen ZZP-er is niet zo bijzonder!

Een inventarisatie van het fiscale en juridische pensioenkader voor zelfstandigen zonder personeel

Prof. dr. G.J.B. Dietvorst
Mr. drs. M.R. Visser

© 2009 Universiteit van Tilburg
Faculteit der Rechtsgeleerdheid
CompetenceCentre for Pension Research

ISBN: 978-90-78886-44-0

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of op enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van het CompetenceCentre for Pension Research of de auteurs.

Voor zover het maken van kopieën uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikel 16h Auteurswet 1912, dient men de daarvoor wettelijke verschuldigde vergoedingen te voldoen aan de Stichting Reprerecht (postbus 3060, 2130 KB, Hoofddorp, www.reprerecht.nl). Voor het overnemen van gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en compilatiewerken (art. 16 Auteurswet 1912) dient met zich te wenden tot het CompetenceCentre for Pension Research of de auteurs.

No part of this book may be reproduced in any form, by print, photo print, microfilm or any other means without written permission from the publisher.

Voorwoord

In deze brochure staat de fiscale en juridische pensioenpositie van de zelfstandige zonder personeel (ZZP-er) centraal. Met deze brochure beogen we een bijdrage te leveren aan het debat over de oudedagsvoorzieningen van de ZZP-er. In dit debat is de focus meestal gericht op het ouderdomspensioen. Het partnerpensioen verdient zeker bijzondere aandacht.

Het maatschappelijke belang van deze pensioendiscussie neemt toe nu het aantal ZZP-ers substantieel is en de verwachting is dat het verschijnsel ZZP-er niet van tijdelijke aard zal zijn. Misschien heeft deze arbeidsvorm wel meer toekomst dan we ons op voorhand kunnen bedenken?

De geplande verhoging van de AOW-leeftijd naar 67 jaar zal voor ZZP-ers minstens evenveel impact hebben als voor werknemers. Misschien zelfs wel meer. Voor ZZP-ers is er immers geen werkgever die na 30 jaar zware arbeid minder belastend werk aan moet bieden. Ook aan overgangsregelingen voor ZZP-ers is (nog) niet gedacht!

Zijn ZZP-ers die geen aanvullende pensioenvoorziening treffen of kunnen treffen 'de armen van de toekomst'?

Tilburg, oktober 2009

Prof. dr. G.J.B. Dietvorst

Mr. drs. M.R. Visser

Inhoudsopgave

Voorwoord.....	1
Inhoudsopgave.....	3
1 Inleiding.....	5
2 Wie is ZZP-er?.....	7
2.1 Fiscale benadering.....	7
2.2 In de praktijk.....	9
2.3 Pensioendiscussie ZZP-er is eigenlijk te smal.....	9
3 Huidige opbouw mogelijkheden.....	11
3.1 Verplicht gestelde beroepspensioenregeling.....	11
3.2 Vrijwillige voortzetting.....	12
3.2.1 Nablijfperiode 3 jaar.....	12
3.2.2 Nablijfperiode naar 10 jaar.....	15
3.2.3 Keerzijde nablijfperiode.....	17
3.2.4 Fiscale ondersteuning.....	18
3.3 (Fiscale) Oudedagsreserve.....	19
3.4 Lijfrente.....	20
3.4.1 Omvang aftrek	20
3.4.2 Uitvoeringsvarianten.....	21
3.4.3 Jaarruimte.....	22
3.4.4 Stakingslijfrente.....	22
3.4.5 Aantoonbaar pensioentekort niet altijd nodig.....	23

4	Kabinetsstandpunt.....	25
5	Reactie kabinetsstandpunt en andere discussiepunten.....	28
5.1	Pensioenbewustzijn.....	28
5.2	Partnerpensioen.....	30
5.3	Rol en verantwoordelijkheid overheid en uitvoerders	32
5.4	Lock-in-effect onderzoeken.....	33
5.5	Levensloopregeling voor zelfstandigen.....	34
5.6	Waardeoverdracht tweede naar derde pijler.....	34
5.7	Box 3 vrijstellingen als alternatief?	36
5.8	Doelgerichte toetsvrije aftrek: een instapmodel.....	39
6	Conclusies en aanbevelingen.....	42
	Literatuur.....	47

Hoofdstuk 1 Inleiding

Zelfstandigen zonder personeel (ZZP-ers) staan momenteel volop in de maatschappelijke en politieke belangstelling. Deze belangstelling is vooral te danken aan het feit dat het aantal ZZP-ers de afgelopen jaren fors is toegenomen. CBS-cijfers geven aan dat het aantal ZZP-ers in 2008 is gestegen tot 640 duizend.¹ Ook de financiële crisis en de diverse specifieke kwetsbaarheden - maar toch zeker ook mogelijkheden - voor deze bijzondere groep ondernemers spelen ongetwijfeld een belangrijke rol in de verhoogde aandacht.

Zelfs minister-president Balkenende betuigde in een ingezonden stuk in NRC Handelsblad in mei 2009 zijn steun voor de - volgens zijn zeggen - circa één miljoen ZZP-ers.² Over de definitiekwestie komen we nog te spreken. Volgens de minister-president verdienen ZZP-ers, zeker ook in deze economische tijd, alle steun en moeten belemmeringen voor voorzieningen zoals pensioenopbouw worden weggenomen. Kamervragen dwongen de minister-president ertoe zijn algemene uitlatingen rondom de pensioenvoorziening voor ZZP-ers nader toe te lichten.³ De reden voor het stellen van deze Kamervragen was overigens gelegen in het feit dat dit kabinet nu juist had besloten dat zij de fiscale facilitering voor de vrijwillige voortzetting van een werknemerspensioenregeling door ZZP-ers niet wilde uitbreiden van drie naar tien jaar. Uit de toelichting van de minister-president blijkt echter dat zijn pleidooi in het NRC-Handelsblad hiermee geen direct verband houdt. Het achterwege blijven van deze uitbreiding van het fiscale kader vormt naar zijn mening namelijk geen belangrijke belemmering voor de pensioenopbouw door zelfstandigen. Vermoedelijke oorzaken die de pensioenopbouw van ZZP-ers wel beïnvloeden zijn volgens Balkenende vooral het beperkte pensioenbewustzijn, de hoge kosten van oudedagsvoorzieningen, de behoefte van ZZP-ers om geld in het eigen bedrijf te investeren in plaats van in een oudedagsvoorziening, en de beperkte organisatiegraad van ZZP-ers. En vooral die beperkte organisatiegraad wilde Balkenende met zijn artikel adresseren, zo blijkt uit zijn antwoorden op de gestelde Kamervragen.

Over de pensioenpositie van de ZZP-er wordt vanuit diverse invalshoeken ook steeds vaker buiten de politieke arena gesproken. Daarbij wordt de afkorting ZZP-er soms zelfs verbasterd tot 'Zelfstandige Zonder Pensioen'.⁴ Een verbastering die gestaafd wordt met resultaten uit een aantal onderzoeken over de (veronderstelde) opbouw van hun oudedagsvoorziening. Hoewel harde cijfers vooralsnog ontbreken, zijn de signalen verontrustend. In veel gevallen is de

¹ CBS, sociaaleconomische trends, 3e kwartaal 2009 <www.cbs.nl>.

² Balkenende 2009.

³ Kamervragen met antwoord 2008-2009, nr. 2937, Tweede Kamer.

⁴ Zie bijvoorbeeld Driessen 2007, maar ook Lecq & Oerlemans 2009.

pensioenvoorziening van ZZP-ers namelijk (zeer) beperkt, soms zelfs geheel afwezig. Om te voorkomen dat de ZZP-ers van nu - onbewust - straks de 'armen van de toekomst' worden, is meer (kwantitatief) onderzoek naar de oorzaken van de beperkte pensioenopbouw door ZZP-ers nodig.

Voor ons reden om in deze brochure in te gaan op het fiscaaljuridische kader van de pensioenopbouw van ZZP-ers. In deze brochure geven wij niet alleen een beschrijving van het actuele fiscale en juridische pensioenkader weer, maar geven we ook aan of dit kader naar onze mening voldoet en waar verbeteringen mogelijk - of misschien zelfs noodzakelijk - zijn.⁵ We richten ons in deze brochure in het bijzonder op werknemers die aansluitend aan een dienstverband - waarin zij hebben deelgenomen aan een (tweede pijler) pensioenregeling - 'voor zichzelf' beginnen zonder personeel.

Nog een opmerking ter besluit. In de volksmond wordt vaak gesproken over 'hét pensioen' voor de ZZP-er. Strikt taal- en pensioentechnisch gezien is het gebruik van de term 'pensioen(voorziening)' voor de ZZP-er niet altijd juist. Van pensioen is immers alleen sprake indien het gaat om een (voortgezette) oudedagsvoorziening die gebaseerd is op een werkgevers-werknemersverhouding. In deze brochure gebruiken wij de termen oudedagsvoorziening of bijvoorbeeld lijfrente als dit van belang is om een bepaald onderscheid duidelijk te maken. Gemakshalve en om de leesbaarheid te vergroten spreken we echter vaker over pensioen als oudedagsvoorziening van de ZZP-er, dus zowel als het gaat om het werknemers- en beroepspensioen (tweede pijler) als wanneer het gaat om lijfrenten (derde pijler). Onder pensioen verstaan we in dit verband de voorziening bij ouderdom en de voorziening voor de nabestaanden bij overlijden (partnerpensioen).⁶

⁵ De brochure geeft inhoudelijk de stand van zaken weer tot 15 september 2009. De op Prinsjesdag gepresenteerde kabinetsplannen voor 2010 en verder zijn niet in deze brochure verwerkt.

⁶ Een voorziening voor arbeidsongeschiktheid vormt in veel gevallen een onlosmakelijk deel van de pensioenvoorziening. In deze brochure gaan we hier echter niet specifiek op in.

Hoofdstuk 2 Wie is ZZP-er?

Dé ZZP-er bestaat niet. Het is niet een scherp omliggende categorie en er bestaat geen eenduidige definitie van. Sanderse schetst wel een aantal kenmerken: geen personeel (en streven daar ook niet naar), een of enkele opdrachtgevers en geen of slechts beperkte vorm van eigen bedrijfsruimte.⁷ EIM en Bureau Bartels⁸ hanteren de volgende definitie: “Een ZZP-er werkt voor eigen rekening en risico als zelfstandige of als directeur-grotoaandeelhouder, heeft geen personeel in loondienst of zakelijke partners en verkoopt vooral zijn eigen arbeid.” Voor ons zijn het ‘voor eigen rekening en risico werken’ en het ‘geen personeel in loondienst hebben’ de meest belangrijke factoren. Wij kunnen ons dan ook goed in de definitie van EIM en Bureau Bartels vinden, maar sluiten de directeur-grotoaandeelhouder (dga) in deze brochure uit van het ZZP-begrip. Dit doen wij omdat wij in deze brochure een bepaalde fiscale benadering als uitgangspunt nemen bij de inventarisatie. Deze benadering lichten we hierna toe.

2.1 Fiscale benadering

In de fiscaliteit komt het begrip ZZP-er niet voor. Dit maakt een afbakening van de doelgroep lastig en leidt in de praktijk vaak tot verwarring als men het over de (fiscale) pensioenpositie van *dé* ZZP-er heeft. De inkomstenbelasting kent namelijk maar drie soorten arbeidsrelaties, te weten: de werknemer, de ondernemer en de resultaatgenieter. Het lastige is dat van deze begrippen in de Wet inkomstenbelasting 2001 en in de Wet op de loonbelasting 1964 geen sluitende definities gegeven zijn. De definities zijn mede gevormd in de rechtspraak. Daarbij zijn de feiten en omstandigheden doorslaggevend en niet het etiket dat partijen zelf op de arbeidsrelatie willen plakken. Dit zorgt in de praktijk nogal eens voor onbegrip bij de ZZP-er die ‘toch echt voor zichzelf begonnen is en toch echt gewoon ondernemer is’. Voordat de ZZP-er bekend is met zijn fiscale positie en daaruit voortvloeiende opbouw mogelijkheden op pensioengebied is op dit moment echter een fiscale toets door de Belastingdienst of een adviseur in veel gevallen noodzakelijk. De regelgeving is zo complex en gedetailleerd dat toetsing door belastingplichtigen zelf haast onmogelijk is.⁹ Dit los van het feit dat opdrachtgevers tegenwoordig zekerheid (zouden moeten) willen hebben over de kwalificatie van de

⁷ Sanderse 2007, p. 26.

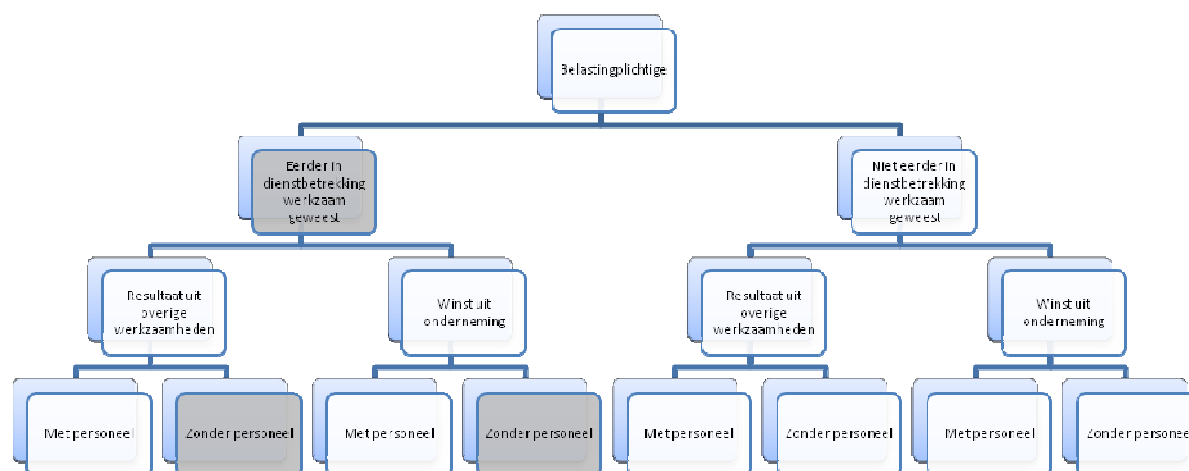
⁸ EIM & Bureau Bartels 2008.

⁹ Het project ‘vereenvoudiging fiscale arbeidsrelaties’ van het Ministerie van Financiën beoogt de fiscale kwalificatie en de rechtsgevolgen van een arbeidsrelatie in de toekomst te vereenvoudigen (zie bijvoorbeeld: Kamerstukken II 2008/09, 31 824, nr. 2). Hopelijk komt men tot een modus die beter aansluit bij de belevingswereld van belastingplichtigen en ook door hen zelfstandig te gebruiken/toetsen is.

arbeidsrelatie¹⁰ om aan hun wettelijke inhouding- en afdrachtverplichtingen op belastinggebied te voldoen. Niet in de laatste plaats om ook mogelijke aansprakelijkheidsrisico's te minimaliseren.¹¹

Als wij het in deze brochure hebben over ZZP-ers bedoelen we belastingplichtigen die vanuit fiscale optiek ondernemer of resultaatgenieter zijn (geworden) en als zodanig voor hun winst of resultaat in de inkomstenbelasting worden belast.¹² De scheidslijn tussen deze twee groepen is tamelijk dun en de fiscale kwalificatie is naast een aantal andere factoren afhankelijk van het aantal opdrachtgevers, de organisatie van kapitaal en arbeid en het risico dat men loopt.¹³

Zoals wij in de inleiding al aangaven, richten wij ons in deze brochure in het bijzonder op de ZZP-er, die aansluitend aan een dienstverband - waarin is deelgenomen aan een (tweede pijler) pensioenregeling - 'voor zichzelf' is begonnen zonder personeel. De pensioenpositie van deze groep ZZP-ers verschilt feitelijk op twee gebieden met de groep ZZP-ers die geen voorafgaande dienstbetrekking heeft gehad en direct als ZZP-er aan de slag is gegaan. Allereerst heeft de groep ZZP-ers waarop wij ons richten soms de mogelijkheid om de deelname aan de pensioenregeling bij de ex-werkgever te continueren. Daarnaast heeft deze groep in veel gevallen al een premievrije aanspraak op ouderdoms- en of partnerpensioen.



¹⁰ Dit kan door de Belastingdienst te verzoeken om een Verklaring Arbeidsrelatie (VAR) af te geven (art. 3.156, Wet IB 2001).

¹¹ Te denken valt aan de keten- en inlenersaansprakelijkheid, maar ook een eventuele bestuurdersaansprakelijkheid.

¹² Op basis van art. 3.2, Wet IB 2001 e.v. (belastbare winst uit onderneming) of art. 3.90, Wet IB 2001 e.v. (belastbaar resultaat uit overige werkzaamheden).

¹³ We abstraheren in deze brochure van de problematiek dat er ZZP-ers zijn die in fiscale zin (nog steeds) loon uit dienstbetrekking genieten.

De fiscale kwalificatie van de ZZP-er (ondernemer of resultaatgenieter) is voor de fiscale opbouw mogelijkheden op het gebied van oudedagsvoorzieningen wel degelijk van belang, zo zal verder in deze brochure blijken. De dga laten wij in onze inventarisatie buiten beschouwing, omdat de dga voor de loonheffing (fictief) in dienstbetrekking werkzaam is bij zijn eigen BV en daar een pensioen (al dan niet in eigen beheer) kan opbouwen.

2.2 In de praktijk

ZZP-ers zijn er in vele soorten en maten en komen in bijna alle beroepsgroepen voor. Het is een bont gezelschap van onder meer bouwvakkers, ICT'ers, interim-managers, advocaten, tektschrijvers, acteurs, tolken, allerlei technici voor de industrie en consultants. Een bijzondere groep ZZP-ers vanuit pensioenperfectief bestaat uit personen die een bepaald (vrij) beroep uitoefenen en op basis van de Wet verplichte beroepspensioenregeling verplicht zijn om aan de voor hun beroepsgroep geldende pensioenregeling deel te nemen.¹⁴ Dit ongeacht of ze voorheen hun beroep in een dienstverband hebben uitgeoefend of niet.

Waar eind jaren negentig van de vorige eeuw ZZP-ers vooral voorkwamen in de landbouw, de zakelijke dienstverlening en de handel, is door het CBS voor het jaar 2008 vooral een groei gesignaleerd in de bouwsector en de gezondheids- en welzijnszorg.¹⁵ Ook in de culturele sector en de zakelijke dienstverlening nam het aantal ZZP-ers toen nog sterk toe. Voor het jaar 2009 is echter een eind aan deze groei gekomen.

Het CBS signaleert ook dat de ZZP-er in een aantal opzichten behoorlijk verschilt met de doorsnee werkende. De ZZP-er is relatief vaak van het mannelijke geslacht, is gemiddeld 44 jaar oud, is relatief hoogopgeleid en werkt gemiddeld 42 uur per week. De leeftijd en het opleidingsniveau van de volledig werkzame beroepsbevolking (de doorsnee werkende) lag gemiddeld lager en de verdeling van mannen en vrouwen was meer in evenwicht. Hoewel het slechts enkele algemene statistieken betreft, zijn deze interessant om in het achterhoofd te houden als we het fiscale en juridische pensioenkader bezien.

2.3 Pensioendiscussie ZZP-er is eigenlijk te smal

Er zijn (ons) helaas geen statistieken bekend over het aantal ZZP-ers dat tijdens de werkzame carrière alleen maar als ZZP-er werkzaam is (geweest). Het ZZP-schap is naar onze

¹⁴ Wet van 6 oktober 2005, Stb. 2005, 256. Op grond van deze wet geldt bijvoorbeeld voor onafhankelijke actuarissen, apothekers, dierenartsen, fysiotherapeuten, huisartsen en medisch specialisten een verplichte pensioenregeling.

¹⁵ CBS Webmagazine, 2 september 2009 <www.cbs.nl>.

verwachting maar in een beperkt aantal gevallen structureel van aard.¹⁶ Veel ZZP-ers zullen voorafgaand aan hun ZZP-schap meestal een periode in loondienst hebben gewerkt en/of doen dit aansluitend aan het ZZP-schap. Ook gecombineerde arbeidsrelaties, waar het werknemerschap gecombineerd wordt met zelfstandig ondernemerschap, komen voor.¹⁷ Meer kennis over de 'duur en tijdelijkheid van het ZZP-schap', in combinatie met een aantal andere gegevens, kan helpen om de 'witte pensioenvlek' van de ZZP-ers beter te ontrafelen. Ongeacht wat de uitkomsten van onderzoek op dit gebied zullen zijn, is wat ons betreft de transitiefase - van werknemerschap naar ZZP-schap en vice versa - een belangrijk moment om stil te staan bij de gevolgen voor het pensioen. Dit is ook de reden dat wij ons in deze brochure nadrukkelijk richten op de groep ZZP-ers die eerder in dienstbetrekking werkzaam is geweest en daar pensioen heeft opgebouwd. Een en ander neemt echter niet weg dat het fiscale kader dat wij hierna schetsen, behoudens de mogelijkheid van vrijwillige voortzetting, ook van toepassing is op andere zelfstandigen/ondernemers.

Wij zijn overigens van mening dat de discussie rondom het pensioen van de ZZP-er uiteindelijk breder getrokken zou moeten worden. Het fiscale kader voor oudedagsvoorzieningen kent sinds jaar en dag andere spelregels en andere opbouw mogelijkheden voor verschillende arbeidsvormen. Dit is op zich vreemd omdat de doelstelling van pensioen (tweede pijler) en lijfrente (derde pijler), evenals het fiscale kader (nagenoeg) gelijk is. Dat de opbouw mogelijkheden voor oudedagsvoorzieningen voor werknemers en ondernemers (meer) gelijk zouden moeten zijn, is al meerdere malen bepleit.¹⁸ Onze toekomstvisie is dan ook een arbeidsvorm neutraal stelsel voor pensioenopbouw. Maar voor het zover is, zullen we in deze brochure eerst de mogelijkheden voor ZZP-ers (in enge zin) op een rij zetten, waarna de discussie snel verbreed kan (of beter gezegd: zou moeten) worden. Eerst naar zelfstandigen/ondernemers in het algemeen, daarna richting arbeidsvorm neutraliteit.

¹⁶ Zie in dezelfde zin: Lecq en Oerlemans 2009, p. 13.

¹⁷ Gesproken wordt ook wel over de hybride ZZP-er.

¹⁸ Zie Kastelein e.a. 2006 en Dietvorst e.a. 2005.

Hoofdstuk 3 Huidige opbouwmogelijkheden

Welke mogelijkheden heeft de ZZP-er binnen het huidige wettelijke kader om fiscaal ondersteund een oudedagsvoorziening op te bouwen?¹⁹ Allereerst gaan we in op de pensioenpositie van ZZP-ers die verplicht aangesloten zijn bij een beroepspensioenregeling.²⁰ Daarna behandelen we de vrijwillige voortzetting. Een belangrijke faciliteit voor ZZP-ers die eerder (voorafgaand aan het ZZP-schap) hebben deelgenomen aan een tweede pijlerpensioenregeling. Vervolgens gaan we in op de (fiscale) oudedagsreserve. We sluiten dit hoofdstuk af met een behandeling van het lijfrenteregime.

3.1 Verplicht gestelde beroepspensioenregeling

We beginnen de inventarisatie met een beetje een vreemde eend in de bijt. Het betreft de (kleine) groep ZZP-ers die onder een verplicht gestelde beroepspensioenregeling vallen.²¹ ZZP-ers die een zelfstandig beroep uitoefenen, zoals fysiotherapeuten en notarissen, dienen namelijk verplicht deel te nemen aan de in hun branche geldende beroepspensioenregeling.²² Dergelijke regelingen worden in artikel 1.7, tweede lid, onderdeel b, van de Wet IB 2001 aangemerkt als pensioenregeling in de zin van die wet. Aan de ene kant heeft deze kwalificatie tot gevolg dat aanspraken op grond van deze pensioenregelingen niet tot de winst behoren (artikel 3.13, eerste lid, onderdeel b Wet IB 2001) en dat de verplichte bijdragen van de deelnemer als bedrijfskosten in aftrek komen.²³ Aan de ander kant worden uitkeringen op grond van verplicht gestelde deelnemingen aan de beroepspensioenregelingen aangemerkt als belastbare periodieke uitkeringen en verstrekkingen (artikel 3.100, eerste lid, onderdeel d, Wet IB 2001).

Opmerkelijk is dat, anders dan bij werknemerspensioen het geval is, geen wettelijke fiscale voorschriften bestaan voor de hoogte van de toegekende aanspraken en de pensioensoorten. Blijkbaar is daarvoor geen noodzaak. Kavelaars signaleerde al eerder dat de Wet op de inkomstenbelasting 1964 elke precisering ontbeerde.²⁴ Wij zien overigens niet waarom op

¹⁹ SER 2008, p. 29. Ruim één op de vijf ZZP-ers bouwt pensioen op door middel van privé-vermogen. Dit box-3-sparen blijft hier verder buiten beschouwing.

²⁰ Dit is iets anders dan een vrijwillige aansluiting van werkgevers bij een bepaald bedrijfstakpensioenfonds.

²¹ Naast de verplicht gestelde beroepspensioenregeling is er in bepaalde bedrijfstakken ook de verplichting voor ZZP-ers om zich bij die bedrijfstakregeling aan te sluiten. Steevast worden hier het bedrijfstakpensioenfonds voor de schilders en de stukadoors genoemd. ZZP-ers uit deze bedrijfstak zijn verplicht deel te nemen in het BPF Schilders respectievelijk BPF Bouw. Volgens de FNV is het zeer onwaarschijnlijk dat ZZP-ers in andere branches staan te springen op verplichte deelname. FNV 2007, p. 18.

²² Op basis van de op 1 januari 2006 van kracht geworden Wet verplichte beroepspensioenregeling (zie voetnoot 13).

²³ Hetgeen voor winstgenieters geldt gaat in dezen ook op voor resultaatgenieters (via art. 3.95 Wet IB 2001). Dat de verplichte bijdragen van deelnemers als beroepskosten in aftrek kunnen worden gebracht is bevestigd in HR 28 juni 1967, nr. 15744, BNB 1967/220.

²⁴ Kavelaars 1999.

beroepspensioenregelingen niet hetzelfde fiscale en juridische kader van toepassing is als op het werknemerspensioen. De fiscale faciliteit, de omkeerregel, is immers ook gelijk.²⁵

In een begunstigend besluit over verplichte premies voor een beroepspensioenregeling in verband met het vervallen van beroepskostenaftrek na de invoering van de Wet IB 2001 wordt voor beroepsbeoefenaren in loondienst overigens voor de premieaftrek wel de voorwaarde gesteld dat de pensioenregeling blijft binnen de grenzen van hoofdstuk IIB en (het inmiddels vervallen) art. 38a, Wet op loonbelasting 1964.²⁶

3.2 Vrijwillige voortzetting

3.2.1 Nablijfperiode drie jaar

De Pensioenwet biedt de pensioenuitvoerder de mogelijkheid dat de gewezen deelnemer de collectieve pensioenregeling gedurende een periode van maximaal drie jaar vrijwillig voortzet.²⁷ Deze nablijfmogelijkheid geldt overigens voor alle ex-deelnemers. Voorwaarde is wel dat het verzoek voor vrijwillige voortzetting gedaan moet worden binnen drie maanden na het einde van het dienstverband en de pensioenregeling de mogelijkheid daarvoor moet bieden. De ex-deelnemer heeft dus geen wettelijk recht op vrijwillige voortzetting. De juridische grondslag voor de vrijwillige voortzetting is de pensioenovereenkomst. De werkgever en werknemer samen bepalen dus in feite of een werknemer na beëindiging van het dienstverband de mogelijkheid wordt geboden voor vrijwillige - dat wil zeggen voor eigen rekening van de ex-deelnemer - voortzetting en welke premie daarvoor verschuldigd is (een doorsneepremie of een actuariële premie).

Of iemand kiest voor vrijwillige voortzetting zal onder meer bepaald worden door de verschuldigde premie. Jongeren zullen liever geen doorsneepremie betalen. Een oudere beginnende ZZP-er daarentegen zal waarschijnlijk eerder kiezen voor voortzetting als hij een doorsneepremie verschuldigd is, dan wanneer hij een actuariële premie moet betalen. Bij de afweging wel of niet voortzetten moet men zich overigens altijd realiseren dat het slechts gaat om een tijdelijke nablijfmogelijkheid. Na verloop van maximaal drie jaar (de duur dat de premie fiscaal nog in aftrek kan worden gebracht, zie ook hierna) is men toch aangewezen op een andere uitvoerder in de derde pijler en dus op een actuariële premie.

²⁵ Wat betreft niet-reguliere afwikkeling is in art. 3.135 juncto art. 1.7, Wet IB 2001 en art. 30i, Algemene wet inzake rijksbelastingen overigens wel geregeld dat het rendement wordt belast en dat revisierente verschuldigd is. Dat is bijvoorbeeld het geval als de regeling niet langer is aan te merken als een pensioenregeling.

²⁶ Besluit van 7 april 2003, nr. DGB2002/7207M.

²⁷ Art. 54, eerste lid, Pensioenwet. Onder voorwaarden kan de nablijftermijn verlengd worden tot maximaal tien jaar.

Maar los van de tijdelijkheid, de pensioenuitvoerder moet vrijwillige voortzetting wel mogelijk (willen) maken. En dat blijkt nog geen gangbare praktijk. CNV Zelfstandigen geeft aan dat minder dan een op de vier pensioenfondsen een nablijfmogelijkheid biedt.²⁸ Momenteel zouden niet meer dan 5.000 tot 7.500 mensen gebruik maken van de nablijfregeling. Als mogelijke verklaringen voor dit lage aantal wordt de beperkte fiscale aftrek genoemd en de hoge(re) kosten, nu niet alleen het werknemersdeel van de premie maar ook het werkgeversdeel moet worden afgedragen. Maar wellicht is ook onwetendheid een verklaring? Hopelijk dragen de (nieuwe) informatieverplichtingen uit de Pensioenwet hun steentje bij aan een hoger pensioenbewustzijn op dit specifieke onderwerp.

Vrijwillige voortzetting in startbrief

Art.21 Pensioenwet regelt dat de werkgever er zorg voor draagt dat de werknemer met wie hij een pensioenovereenkomst heeft gesloten wordt geïnformeerd over onder andere de inhoud van de basispensioenregeling. Art.2 Besluit uitvoering Pensioenwet bepaalt verder dat daar onder meer wordt bedoeld de mogelijkheid van vrijwillige voortzetting als bedoeld in art. 54 pensioenwet dan wel art. 65 van de Wet verplichte beroepspensioenregeling.

Een voor de hand liggende reden dat relatief weinig fondsen op dit moment een nablijfmogelijkheid aanbieden, is de administratieve bewerkelijkheid van de uitvoering van deze regeling. Deze is lastiger dan een reguliere uitvoering van de pensioenregeling via de werkgever en brengt waarschijnlijk meer kosten met zich mee. Bovendien verwatert in veel gevallen de relatie met de vroegere beroepsgroep waardoor de solidariteit binnen de regeling onder druk komt te staan. We merken op dat deze solidariteit echter ook onder druk komt te staan als alleen oudere ZZP-ers vanwege een aantrekkelijke doorsneepremie nablijven en de jongeren het pensioenfonds verlaten

Nablijfregeling en ondernemingspensioenfondsen

Uit eigen onderzoek blijkt dat vrijwillige voortzetting bij ondernemingspensioenfondsen minder voorkomt dan bij bedrijfstakpensioenfondsen. Een verklaring kan zijn dat de binding met het bedrijf na verbreking van de dienstbetrekking sneller is verwaterd. Mogelijk is ook het feit dat het administratief bewerkelijker is van belang (mede in verband met de schaalgrootte). Men moet immers niet met de werkgever als contract communiceren, maar met een individuele ex-deelnemer als contractant. Bovendien is er geen solidariteit meer met de ex-collega's uit hetzelfde bedrijf.

De voortzettingsmogelijkheid van art. 54 Pensioenwet geldt voor de pensioenregeling. Er lijkt geen bezwaar tegen te zijn als de mogelijkheid zou worden geboden om alleen het partnerpensioen voort te zetten. Ons zijn echter geen pensioenuitvoerders bekend, die deze mogelijkheid aanbieden. Ook hier speelt het solidariteitsvraagstuk en de administratieve bewerkelijkheid op de achtergrond waarschijnlijk een belangrijke rol. Vanuit maatschappelijk

²⁸ Namelijk 133 van de 563 pensioenfondsen. CNV Zelfstandigen 2008, <www.cnvzelfstandigen.nl>.

oogpunt lijkt het ons wenselijk om te onderzoeken of een nablijfmogelijkheid voor het partnerpensioen, waar het overlijdensrisico tegen een actuariële premie wordt gedekt, tot het wensenpakket van ex-deelnemers (waaronder ZZP-ers) behoort. Zo ja, dan zou deze mogelijkheid verder uitgewerkt kunnen worden.

Wij vragen ons overigens ook af of het niet haalbaar en wenselijk zou zijn om uittreedende deelnemers vanaf een bepaalde leeftijd (bijvoorbeeld 55 jaar) het wettelijk recht te geven de bestaande pensioenregeling - fiscaal begeleid - geheel of alleen voor het partnerpensioen voort te zetten tot de oorspronkelijke pensioendatum. Dit ter voorkoming van enkele negatieve aspecten die aan de nablijfregeling kleven (zie ook onderdeel 'keerzijde nablijfperiode' in dit hoofdstuk).

Verschil tussen pensioenuitvoerders?

De wettelijke regeling voor de vrijwillige voortzetting geldt voor alle pensioenuitvoerders. Dat wil zeggen, niet alleen voor bedrijfstakpensioenfondsen en ondernemingspensioenfondsen maar ook voor verzekeraars die pensioencontracten uitvoeren. Dit vergt enige toelichting.

De gedachte achter de driejaarsgrens als overgangperiode is dat de relatie met het oude dienstverband na drie jaar te ver verwaterd zou zijn om deze nog als tweede pijlerregeling voort te zetten.²⁹ Dit geldt zowel voor de vrijwillige voortzetting die door een pensioenfonds als door een verzekeraar wordt uitgevoerd. Na drie jaar zou het pensioenfonds dan het verzekeringsbedrijf gaan uitoefenen zonder over de daartoe vereiste vergunning te beschikken. Als uitvloeisel van de gedachte van een gelijk speelveld mag de verzekeraar de tweede pijlervoorziening ook maximaal drie jaar continueren. Anders dan een pensioenfonds staat het de verzekeraar echter wel vrij om na het verstrijken van de driejaarsperiode een nieuwe verzekering aan te bieden.³⁰ Dat kan dan geen pensioenregeling meer zijn. Het gaat dan weliswaar om een lijfrenteverzekering in de derde pijler, dus om een ander contract, maar de stap is kleiner dan wanneer betrokkene voor die tijd nog geen klant was van die verzekeraar. De Pensioenwet is op het nieuwe contract uiteraard niet meer van toepassing. De aftrekbaarheid van de premie wordt bepaald door de regels van het lijfrenteregime. Dat wil onder meer zeggen dat er jaarlijks een jaarruimteberekening gemaakt zal moeten worden.³¹

Een consequentie van vrijwillige voortzetting is dat de Pensioenwet van toepassing blijft met als gevolg dat de Wet verevening pensioenrechten bij scheiding (WVPS) eveneens van toepassing is op de pensioenopbouw gedurende de driejaarsperiode. Dit impliceert dat de waarde bij helfte moet worden verdeeld ingeval van scheiding, ongeacht het huwelijksgoederenregime. Dit is anders als de ex-deelnemer gebruik maakt van de lijfrentepremieaftrek. De verdeling van de

²⁹ Pensioenwet art. 54, Kamerstukken II, 30413, nr. 3 (MvT), paragraaf 4.8.

³⁰ Feitelijk heeft de verzekeraar als pensioenuitvoerder in dezen een commercieel voordeel omdat hij de ZZP-er als klant al in het oog heeft en deze na drie jaar makkelijker aan zich kan binden.

³¹ Afd. 3.7, Wet IB 2001.

waarde van de lijfrenteaanspraken wordt dan beheerst door de regels van het huwelijkvermogensrecht.

3.2.2 Nablijfperiode naar tien jaar

De driejaarsperiode kan worden verlengd naar tien jaar als de ex-deelnemer *aansluitend* aan de beëindiging van de dienstbetrekking winst uit onderneming geniet zoals bedoeld in art. 3.8 van de Wet IB 2001. De ZZP-er die niet als ondernemer kwalificeert maar belast wordt voor zijn resultaat uit overige werkzaamheden valt dus niet onder deze regeling. Met deze formulering wordt dan ook een deel van de ZZP-ers uitgesloten van de juridische uitbreiding van de nablijfmogelijkheid. Dit lijkt meer een weeffoutje dan dat het opzet is. De fiscale scheidslijn tussen winst uit onderneming en resultaat uit overige werkzaamheden is dun. Het is niet altijd van aanvang af duidelijk of iemand als ondernemer kwalificeert of niet. De Belastingdienst zal mogelijk pas na verloop van enige tijd tot een juiste kwalificatie komen. Bovendien kan het voorkomen dat iemand eerst niet en later wel als ondernemer kwalificeert of omgekeerd. De wettekst van de Pensioenwet biedt dan niet de ruimte om degene die aanvankelijk als resultaatgenieter wordt aangemerkt en pas later als ondernemer tien jaar na te laten blijven.³² Het zou wat ons betreft voor de hand liggen als de Pensioenwet de voortzetting ook koppelt aan resultaat uit overige werkzaamheden. Overigens is het praktische belang van de juridische mogelijkheid tot nablijven tot tien jaar zeer beperkt, omdat de fiscale aftrek is beperkt tot drie jaar. Welke ZZP-er zal na drie jaar de pensioenregeling nog voortzetten als hij geen fiscale aftrek meer krijgt? En welk pensioenfonds zal een dergelijke regeling willen uitvoeren? Na drie jaar wordt het deel dat vanaf dat moment wordt opgebouwd immers een box 3 aanspraak. De waarde van dat deel zal dan jaarlijks in box 3 belast zijn en de daarmee corresponderende uitkeringen zijn te zijner tijd belastingvrij. De pensioenuitvoerder zal daarvoor zijn administratie moeten aanpassen.

Ondanks het eerder door Minister Donner ingenomen standpunt dat de fiscaliteit volgend diende te zijn, stuitte de gevraagde aanpassing van de fiscale regelgeving op verschillende bezwaren:

- Het belangrijkste bezwaar is dat een dergelijke verruiming (voor één specifieke groep werknemers) onverenigbaar zou zijn met het uitgangspunt van gelijke behandeling.³³ De staatssecretaris van Financiën ziet geen rechtvaardiging om de groep ex-werknemers waarvan kan worden gezegd dat de afstand tot het werknemerschap het grootst is (de IB-ondernemers), een andere en langere periode van voortzetting van de pensioenopbouw (op basis van het oude loon) toe te staan dan de andere subgroepen ex-werknemers. De bewindsman denkt daarbij aan genieters van resultaat uit overige

³² Art. 54, tweede lid, van de Pensioenwet biedt de voortzettingmogelijkheid tot tien jaar *voor zover*.

³³ Dit bezwaar zou niet bestaan wanneer alle belastingplichtigen ongeacht de wijze waarop men arbeidsinkomen verwerft, wat betreft de opbouw van hun oudedagsvoorziening gelijk zouden worden behandeld. De pensioenopbouw is dan arbeidsvorm neutraal.

werkzaamheden, werknemers die in dienst treden bij een werkgever zonder (of met een slechtere) pensioenregeling en dga's.

- Zo is de weigering mede ingegeven door de dunne scheidslijn die er is tussen de IB-ondernemer en de genietter van resultaat uit overige werkzaamheden. De uitvoerder zou bij iedere premiebetaling moeten nagaan of ze nog te maken hebben met een IB-ondernemer.
- Een andere reden is gelegen in de budgettaire consequenties. Deze zouden indicatief € 25 miljoen zijn. Waarop deze cijfers zijn gebaseerd, is ons niet duidelijk.

Bovenstaande mag dan wel juist zijn, maar de vraag dringt zich toch op of het kabinet de ondernemer nu wél of niet fiscaal wil ondersteunen bij de opbouw van een fatsoenlijke oudedagsvoorziening. De ZZP-er die zijn oudedagsvoorziening serieus neemt, zal na drie jaar zelf het initiatief (moeten) nemen om door middel van een lijfrente zijn oude dag financieel veilig te stellen. Dat wil het kabinet toch ook? De budgettaire consequenties zijn in dat geval toch gelijk?

De constatering dat de voortzetting na drie jaar fiscaal niet wordt ondersteund behoeft nuancering.³⁴ Als de pensioenvoorziening na verloop van de driejaarsperiode materieel gezien voldoet aan de criteria van een lijfrentevoorziening en betrokkene heeft een aantoonbaar pensioentekort, dan lijkt het verbod van aftrek van de premie als uitgave voor een inkomensvoorziening discutabel. In het (recente) verleden zijn er diverse rechterlijke uitspraken verschenen die elkaar tegenspreken. Hof Amsterdam en rechtbank Breda stonden eerder aftrek toe voor een vrijwillig voortgezette pensioenregeling.³⁵

Vrijwillige voortzetting en lijfrentepremieaftrek

In de situatie waarin het Hof Amsterdam (Hof Amsterdam 12-3-1998, nr. 97/00425) aftrek als lijfrentepremie voor een vrijwillige voortzetting toestond waren partijen het er over eens dat het niet ging om pensioen maar om een lijfrente. Omdat het pensioenreglement afkoop van het pensioen (klein pensioen en afkoop bij deelneming korter dan een jaar) toestond stelde, de inspecteur zich op het standpunt dat niet was voldaan aan de voorwaarde dat afkoop niet mogelijk was. Dat betrokkene in zijn specifieke situatie daar geen gebruik van kon maken doet daar volgens de inspecteur niet aan af. De inspecteur argumenteerde verder dat in de stukken die betrekking hadden op de vrijwillige voortzetting niet was vermeld dat het om een lijfrente ging zoals bedoeld in de Wet IB 1964 en ook niet op wat voor soort lijfrente de premie betrekking had.

Het Hof oordeelde dat voor de kwalificatie als lijfrente niet vereist is dat het desbetreffende wetsartikel en het toepasselijke type lijfrente in de regeling of in de stukken die betrekking hebben op de vrijwillige voortzetting met zoveel woorden worden genoemd. Het gaat er dus om of de aanspraak naar de inhoud gezien gerangschikt kan worden onder één van in de wet genoemde lijfrenten.

³⁴ Brief van 7 september 2007, nr. AV/PB/2007/29843 en brief van 16 november 2007, nr. DB 2007-00589 M.

³⁵ Dietvorst & van Osch 2003, p. 56 e.v.

De Rechtbank Breda kreeg een vergelijkbaar geval voorgelegd onder de Wet Inkomstenbelasting 2001 (Rechtbank Breda, LJN:AX0644, AWB 05/3577).

De overweging van de rechtbank om aftrek van uitgave voor inkomensvoorzieningen voor vrijwillige betaalde pensioenpremies na beëindiging dienstbetrekking toe te staan sluit aan bij die van het Hof Amsterdam.

“De rechtbank is van oordeel dat voor de kwalificatie als lijfrente in de zin van artikel 3.125, eerste lid, van de Wet IB 2001 niet vereist is dat het desbetreffende wetsartikel en het toepasselijke type lijfrente in de regeling of in de stukken die op de vrijwillige voortzetting betrekking hebben met zoveel woorden worden genoemd. Naar het oordeel van de rechtbank is slechts van belang of de onderhavige aanspraken, naar hun inhoud bezien, kunnen worden gerangschikt onder één of meer van de in het eerste lid opgesomde typen van lijfrenten.”

De Rechtbank Haarlem (LJN: AU6174, 05/739) was kort tevoren tot een ander oordeel gekomen. Ook daar ging het om een vrijwillige voortzetting. De rechtbank oordeelde dat, niet althans onvoldoende, was aangetoond dat de betaalde premies voor de vrijwillige voortgezette pensioenverzekering voldoen aan de definitie voor lijfrenten zoals geformuleerd in art. 1.7 wet IB 2001.

Naast deze rechtspraak wijzen wij nog op onderdeel 4.1 van het Besluit van 3 juni 2008 CPP2008/287M. "De premies betaald voor een gerichte lijfrente kunnen worden afgetrokken, als in de polis is aangegeven welke soort lijfrente verzekerd is. Dat kan bijvoorbeeld in de volgende vorm: 'verzekerd is een lijfrente als bedoeld in artikel 3.125, eerste lid, onderdeel a, van de Wet IB 2001', of: 'verzekerd is een oudedagslijfrente in de zin van de Wet IB 2001'. Voor premieaftrek kan niet worden volstaan met een algemene aanduiding als 'verzekerd is een lijfrente in de zin van artikel 3.125, eerste lid, van de Wet IB 2001.'" Hieruit volgt duidelijk dat een verwijzing in de 'polis' naar in ieder geval de Wet IB 2001, een vereiste is om voor lijfrentepremieaftrek in aanmerking te komen.

Wij zijn van mening dat in dezen naar doel en strekking van de wet dient te worden gekeken. Als een pensioenregeling materieel kwalificeert als lijfrente en voldoet aan alle voorwaarden, dan mag de inleg als lijfrentepremie in aftrek worden gebracht.

3.2.3 Keerzijde nablijfperiode

Voortzetting kan ook een andere keerzijde hebben. Na verloop van de driejaars- of tienjaarsperiode is de ZZP-er immers ouder dan wanneer hij ex-deelnemer werd. Zijn gezondheid kan ook slechter zijn geworden in die periode. Het zal dan moeilijk zijn om alsnog - zonder premieverhoging - dekking te krijgen voor het nabestaandenpensioen bij een commerciële verzekeraar. De ex-deelnemer kan er achter komen dat de indertijd gekozen tijdelijke oplossing maar een halfslachtige is. De ZZP-er is met een vrijwillige voortzetting pas echt geholpen als hij mag voortzetten tot de reguliere pensioendatum van het betreffende

pensioenfonds. Volgens het kabinet is de vrijwillige voortzetting niet bedoeld als een structurele pensioenvoorziening. Na verloop van enkele jaren is de relatie met het oorspronkelijke werknemerschap verwaterd. De driejaarsperiode is nadrukkelijk bedoeld als een overgangperiode. Het kabinet vindt bovendien dat dit de mogelijkheid tot een adequate pensioenopbouw niet in de weg staat gezien de mogelijkheden in de derde pijler.³⁶

Wat betreft het niveau van de vrijwillige voortzetting als pensioenvoorziening kan opgemerkt worden dat deze niet direct meer zal aansluiten bij het inkomensniveau in de actieve periode. Er wordt immers aangesloten bij de laatste loongegevens. De winst of het resultaat uit overige werkzaamheden zal in veel gevallen niet gelijk zijn aan het laatste loon. Het pensioenresultaat zal dan ook niet altijd een afspiegeling meer zijn van het inkomen in de actieve periode. Des te langer de nabijperiode, des te meer dit zal gaan 'wringen'.

3.2.4 Fiscale ondersteuning

De vrijwillige voortzetting wordt fiscaal ondersteund met toepassing van de hardheidsclausule van art. 63 van de Algemene Wet inzake rijksbelastingen.³⁷ Goedgekeurd is dat de premie als negatieve inkomsten uit tegenwoordige dienstbetrekking gedurende maximaal drie jaar in aanmerking wordt genomen.³⁸ Het is daarbij niet relevant of betrokkene een loongerelateerde uitkering ontvangt. De bedoeling is om de voortzetting van de bestaande pensioenregeling fiscaal te faciliteren. Voorts gelden voor de ZZP-er de volgende voorwaarden:

- *Men moet als werknemer gedurende ten minste drie jaren deelnemer zijn geweest aan de regeling;*
- *Tijdens de periode van vrijwillige voortzetting is wijziging van de regeling slechts toegestaan indien de pensioenrechten niet worden verbeterd;*
- *Er mag geen sprake zijn van een pensioenregeling bij een nieuwe werkgever, vorming van een oudedagsreserve of deelname aan een beroepspensioenregeling;*
- *De uitbreiding van de pensioengevende diensttijd mag niet plaatsvinden in de periode van drie jaren voorafgaande aan de pensioendatum van de regeling die de belanghebbende vrijwillig voortzet, tenzij hij aannemelijk maakt dat hij om medische redenen de dienstbetrekking heeft beëindigd.*

In de driejaarsperiode wordt de premie aangemerkt als negatieve inkomsten uit dienstbetrekking en niet als uitgaven voor inkomensvoorzieningen. Dat de premie voor de voortzetting als

³⁶ Brief van 7 september 2007, nr. AV/PB/2007/29843.

³⁷ Art. 63 geeft de minister de bevoegdheid voor bepaalde gevallen of groepen van gevallen tegemoet te komen aan onbillijkheden van overwegende aard, welke zich bij de toepassing van de belastingwet mochten voordoen.

³⁸ Art.10a, eerste lid, onderdeel c, van het Uitvoeringsbesluit loonbelasting 1965. Zie ook: Besluit van 16 maart 2007, CPP2007/482M.

negatieve inkomsten uit tegenwoordige dienstbetrekking in aanmerking mag worden genomen met toepassing van de hardheidsclausule geeft al aan dat er sprake is van een tegemoetkoming. De voortzetter heeft het voordeel dat hij geen pensioentekort berekening hoeft aan te tonen, terwijl de ondernemer die voordien niet aan een pensioenregeling deelnam en dus op de lijfrentepremieaftrek is aangewezen dat wel moet doen.

3.3 (Fiscale) Oudedagsreserve

Voor de groep (fiscale) ondernemers (binnen de groep ZZP-ers) is er een specifieke regeling: de oudedagsreserve. Een ondernemer kan jaarlijks 12% van de winst (maar niet meer dan € 11 590, 2009) toevoegen aan de oudedagsreserve. Het geld kan in de 'opbouwfase' in de onderneming blijven en *kan* op de pensioendatum worden omgezet in een lijfrente. De oudedagsreserve is dus geen gewaarborgde pensioenvoorziening.³⁹

Om voor deelname aan de oudedagsreserve te kwalificeren moet wel aan het urencriterium worden voldaan. Dat wil zeggen dat in het kalenderjaar ten minste 1225 uur aan de werkzaamheden moet worden besteed. Dit laatste kan een beperking betekenen voor de beginnende ZZP-er.

Bij de oudedagsreserve wordt niet zoals bij werknemerspensioenen en de lijfrenten wel het geval is, een AOW-franchise toegepast. Dit leidt tot verschillen in fiscale aftrek, die we verderop in deze brochure zichtbaar maken. Een AOW-franchise had echter, gezien de vergelijking die getrokken werd met de pensioenopbouwmogelijkheden van de werknemer, voor de hand gelegen. Een deugdelijke onderbouwing van het percentage van de jaarlijkse dotatie is nimmer gegeven.⁴⁰

Dotatiepercentage (F)OR

De jaardotatie van de FOR is in de loop der jaren nog al eens gewijzigd. Voor de jaren 1973, 1974 en 1975 gold een vast percentage van 10 met een absoluut minimum en een maximum. Vanaf 1976 gold een schijfsgewijze opbouw, een eerste schijf van 11,5% en een tweede schijf van 10%.

De schijfsgewijze opbouw is uiteindelijk vervangen door één percentage: 12.

Een ZZP-er die fiscaal gezien als ondernemer kwalificeert kan overigens via de omweg van de oudedagsreserve zonder een aantoonbaar pensioentekort zonder toepassing van een franchise van de lijfrentepremieaftrek gebruikmaken (zie hierna in onderdeel lijfrenten).

³⁹ Voor kritiek op deze regeling en wijzigingsvoorstellen verwijzen wij naar Dietvorst 1995.

⁴⁰ Kamerstukken II 1970/71, 11 249, nr. 3, p. 9. In het rapport van de Commissie van Soest werd een dotatiepercentage voorgesteld dat lager werd naarmate de winst toenam: beginnend met 20 en aflopend naar 0. In zijn minderheidsnota bij het rapport wijst Van der Hoeven er op dat deze percentages niet nader worden gemotiveerd maar dat de percentages volgens hem de vergelijking met de meeste collectieve pensioenvoorzieningen in het bedrijfsleven vermoedelijk glansrijk kunnen doorstaan.

Zoals eerder aangegeven, is het een aandachtspunt dat een ZZP-er voor de heffing van de inkomstenbelasting niet per definitie wordt aangemerkt als een ondernemer. Hij kan (aanvankelijk) ook als resultaatgenieter worden gezien. De consequentie daarvan is onder meer dat hij niet (meer) aan de oudedagsreserve kan doteren. Ook kan hij geen gebruik maken van de hierboven genoemde 'ontwijkroute' om zonder aantoonbaar pensioentekort lijfrentepremieaftrek te kunnen claimen. Hoeveel ZZP-ers resultaat uit overige werkzaamheden genieten is ons niet bekend, maar gezien de sectoren waarin ze actief zijn en de aard van de werkzaamheden, zou het wel eens om een grote groep kunnen gaan. De ZZP-resultaatgenieter heeft voor de opbouw van een adequate oudedagsvoorziening minder faciliteiten dan de ondernemer. Het is overigens nog maar de vraag of veel resultaatgenieters staan te springen om een faciliteit als de oudedagsreserve, omdat er in veel gevallen bijvoorbeeld nauwelijks sprake zal zijn van een (benodigd) ondernemingsvermogen voor investeringen.

3.4 Lijfrenten

3.4.1 Omvang aftrek

De Nederlandse belastingwetgeving kent in vergelijking met andere EU-lidstaten de meest gedetailleerde regeling wat betreft de aftrekzijde van lijfrentepremies. De derde pijler, waar de lijfrente onderdeel van is, ademt als het ware mee met de eerste en de tweede pijler. In het buitenland wordt het Nederlandse systeem ook wel aangeduid als een 'multi pillar pension system with a compensating layer'.⁴¹ Hiermee is niet gezegd dat het systeem af is of niet voor verbetering vatbaar. Zo is het percentage van de maximale aftrek het resultaat van een politiek compromis. De jaarlijkse aftrek van 17% van het arbeidsinkomen, verminderd met een AOW-franchise, was aanvankelijk 15%, maar is verhoogd om de aftrek in de derde pijler meer in de richting te brengen van hetgeen voor arbeidspensioen in de tweede pijler mogelijk is. Hiermee erkent de wetgever feitelijk dat de aftrek in de tweede en de derde pijler niet gelijk is.

Het hierna beschreven verschil in uitkomst kan wellicht verklaard worden vanuit de eenvoudgedachte. Daarbij merken we nog op dat ten tijde van de invoering van de oudedagsreserve de lijfrentepremieaftrek (grotendeels) toetsvrij was en wat betreft de uitvoering en vormgeving aan relatief weinig voorwaarden gebonden.

⁴¹ Dietvorst 2007.

Beperking lijfrentepremieaftrek

Met de Brede Herwaardering werd in 1992 een procentuele lijfrentepremieaftrek ingevoerd. Van 1992 tot en met 2000 (tot de invoering van de Wet IB 2001) was de lijfrentepremieaftrek maximaal 25% van het persoonlijk arbeidsinkomen. Dit percentage was gekozen omdat men daarmee in het algemeen in 30 jaar een adequate oudedagsvoorziening (inclusief nabestaandenvoorziening) kon opbouwen. Bij een lager percentage kan daaraan getwijfeld worden.⁴²

3.4.2 Uitvoeringsvarianten

Tot 1 januari 2008 was alleen een professionele verzekeraar toegestaan als contractpartner voor een lijfrente. Vanaf die datum is daar een tweetal professionele uitvoerders bijgekomen: banken en beleggingsinstellingen.⁴³ Ingeval een bank optreedt als contractant dan spreekt men van een bancaire lijfrente. Gaat het om een lijfrente die is ondergebracht bij een beleggingsinstelling dan gaat het om een beleggingslijfrente. Deze twee nieuwe lijfrentevarianten zijn in de wet gekomen als gevolg van het initiatiefwetsvoorstel Depla/Blok.⁴⁴ De aanleiding voor het indienen van dit wetsvoorstel was - blijkens de Memorie van Toelichting⁴⁵ - de hoge kosten die verzekeraars voor een lijfrente in rekening brengen en het gebrek aan transparantie. Als het inmiddels tot wet verheven wetsvoorstel het beoogde effect heeft, is dit natuurlijk voor ZZP-ers uiterst welkom. Immers de hoge kosten zijn voor veel ZZP-ers reden om het pensioen weg te bezuinigen.⁴⁶ Driessen spreekt in dit verband van een interessante ontwikkeling.⁴⁷

Bij een vergelijking van de verschillende uitvoeringsmogelijkheden voor de lijfrente moet men zich ervan bewust zijn dat de verzekerde lijfrente niet hetzelfde is als een bancaire lijfrente of een beleggingslijfrente. Op deze plaats wordt volstaan met te wijzen op het verschil in overlijdensdekking en eventueel premievrijstelling bij invaliditeit. Bij een verzekerde lijfrente wordt in de opbouwfase veelal ook het overlijdensrisico gedekt. Een deel van de premie wordt dan gebruikt om een nabestaandenlijfrente te verzekeren. Welk deel dat is, hangt af van de leeftijd van de verzekerde en de omvang van de overlijdensdekking. Een bancaire lijfrente of een beleggingslijfrente kan uit de aard van het product geen overlijdensrisico dekken.

⁴² Kamerstukken II 1990/91, 21198, nr. 10, p. 7 en Kamerstukken II 1990/91, 21198, nr. 15, p. 29.

De uitgangspunten die de staatssecretaris voor de berekening hanteert, zoals de rekenrente, de leeftijd van de verzekerde en of premievrijstelling bij invaliditeit is meegenomen, zijn niet bekendgemaakt. Het lijkt er wel op dat de voor de belastingplichtige gunstige uitgangspunten zijn genomen. Zie uitgebreider Dietvorst 1994, p. 314 e.v.

⁴³ De toegelaten uitvoerders zijn opgesomd in art. 3.126a, Wet IB 2001.

⁴⁴ Stb. 2007/577. Wet van 20 december 2007, houdende wijziging van de Wet inkomstenbelasting 2001 en van enige andere wetten inzake fiscale facilitering banksparen ten behoeve van pensioenopbouw of aflossing eigenwoningsschuld.

⁴⁵ Kamerstukken II, 2005/2006, 30432, nr. 3.

⁴⁶ FNV 2007. Volgens de FNV wordt er zelfs gesproken over 'wurgpolissen' waarbij verzekeraars 40 tot 65 % van het ingelegde bedrag reserveren voor administratie en risico's. Zie ook: Driessen 2007, p. 29. Volgens Driessen zijn pensioenproducten in de derde pijler vaak duur en slecht.

⁴⁷ Driessen 2007, p. 29.

Dat de uitbreiding van de mogelijkheden voor pensioensparen tot meer concurrentie en dus ook tot lagere kosten leidt, is geen onlogische gedachte. De ZZP-er is wat dat betreft al op zijn wenken bediend.

3.4.3 Jaarruimte

Om in enig jaar voor lijfrentepremieaftrek in aanmerking te komen, de zogenoemde jaarruimte, geldt als voorwaarde dat er sprake is van een aantoonbaar pensioentekort (art. 3.127 Wet IB 2001). De hoogte van de premieaftrek is 17% van de jaarwinst verminderd met € 11.345 (2009). Het aldus berekende bedrag wordt verminderd met de dotaties aan de oudedagsreserve. Het bedrag van de jaarruimte zal dus jaarlijks wijzigen.

De ondernemer die in enig jaar om welke reden dan ook van de mogelijkheid om lijfrentepremie als uitgave voor inkomensvoorzieningen in aftrek te brengen geen gebruik maakt kan dat de komende 7 jaar alsnog doen (reserveringsruimte art. 3.127, derde lid Wet IB 2001). De niet gebruikte ruimte verdampt na 7 jaar.

Instapmodel voor ZZP-ers?

Hoewel de berekening niet gecompliceerd is, zal de ZZP-er zich mogelijk niet gestimuleerd voelen om van de jaarruimte gebruik te maken. Om de transitie van het werknemerschap naar het ZZP/ondernemerschap te versoepelen en de toegankelijkheid van het lijfrenteregime te vergroten, zou invoering van een doelgerichte toetsvrije aftrek (instapmodel) in de derde pijler wellicht uitkomst bieden. Iedere belastingplichtige zou de mogelijkheid moeten krijgen tot een bepaald bedrag toetsvrij aftrek van lijfrentepremies te kunnen claimen in de inkomstenbelasting. Om free-riders gedrag te voorkomen en meer te sturen is het denkbaar dat de toetsvrije aftrek wordt beperkt tot belastingplichtigen die in het betreffende jaar niet actief deelnemen in een pensioenregeling (tweede pijler). Elk bedrag dat in dit verband genoemd wordt is arbitrair en is dan ook vooral een politieke keuze. Een toetsvrije gelimiteerde aftrek maakt de lijfrentepremieaftrek laagdrempelig en helpt vooral ZZP-ers die niet de mogelijkheid hebben van vrijwillige voortzetting, maar ook degenen die dat wel kunnen, maar voor wie het vooruitzicht van een actuariële premie en het verschuldigd zijn van het voormalige werkgevers- en werknemersdeel een drempel vormt.

3.4.4 Stakingslijfrente

De stakingslijfrente richt zich op de ondernemer die zijn bedrijf staakt en op dat moment nog geen afdoende oudedagsvoorziening heeft opgebouwd. De faciliteit richt zich dus niet op de startende ZZP-er. Volledigheidshalve wordt de stakingslijfrente hier toch kort besproken.

De Wet IB 2001 biedt ondernemers (en dus ook ZZP-ers die als ondernemer kwalificeren) die hun onderneming geheel of gedeeltelijk staken de mogelijkheid de stakingswinst geheel of gedeeltelijk om te zetten in een lijfrente. De extra aftrek is gemaximeerd op de gemaakte stakingswinst of, als dat lager is op:

- € 424.978 (2009) als de ondernemer ten tijde van het staken 60 jaar of ouder is, hij op dat moment 45% of meer arbeidsongeschikt is en de termijnen direct in gaan, of de onderneming wordt gestaakt door het overlijden van de ondernemer;
- € 212.495 als de ondernemer ten tijde van het staken 50 jaar of ouder is, de termijnen aan hem toekomen en direct ingaan;
- € 106.253 in overige gevallen.

De stakingslijfrente kent een lange historie en heeft de laatste decennia nauwelijks een onderhoudsbeurt gehad.⁴⁸ De afgelopen jaren is herhaaldelijk gepleit voor een renovatie van deze regeling.⁴⁹ De aanbevolen ingrepen richten zich op de bedragen die in aftrek gebracht kunnen worden als lijfrentepremie en de wijze waarop met reeds opgebouwde voorzieningen rekening gehouden moet worden. Beide elementen van de regeling zijn uiterst gedateerd.

3.4.5 Aantoonbaar pensioentekort niet altijd nodig

De ZZP-er die als ondernemer kwalificeert en die gebruik wenst te maken van lijfrentepremieaftrek, kan een alternatieve route, via de oudedagsreserve, volgen. Deze route kan hem bovendien een hogere aftrek opleveren.

Een ondernemer kan, eenvoudigweg door dat aan de Belastingdienst kenbaar te maken, jaarlijks 12% van zijn ondernemingswinst aan de oudedagsreserve toevoegen. Er wordt geen aftrek toegepast voor de AOW. Hiermee bouwt hij echter nog geen gewaarborgde oudedagsvoorziening op, maar niet meer dan een 'papieren reserve' waarop een belastingclaim rust. De ondernemer kan op elk gewenst moment (een deel van) de opgebouwde oudedagsreserve fiscaal geruisloos omzetten in een lijfrente door deze onder te brengen bij een externe toegestane contractpartner. Door deze route te volgen wordt er niet getoetst op een pensioentekort en is geen berekening nodig. Omdat er geen AOW-aftrek plaatsvindt, kan de ondernemer al vanaf de eerste euro winst 12% doteren. Dit resulteert in feite voor ondernemers in een toets- en franchisevrije aftrek ter grootte van 12% van de winst.

⁴⁸ In de Wet op de Inkomstenbelasting 1964 was deze faciliteit sinds de inwerkingtreding ervan ondergebracht in art.19. Toen heette het een stamrechtvrijstelling. De winst werd omgezet in een stamrecht, een recht op periodieke uitkeringen. Uit die tijd dateren ook de verschillende categorieën rondom de hoogte van de aftrek. De huidige aftrekbedragen zijn afgeleid van de bedragen die oorspronkelijk in aftrek konden worden gebracht.

⁴⁹ Dietvorst e.a. 2005.

Jansen 2007, p. 349 – 361.

Onderstaand schema laat het verschil in fiscale aftrek zien tussen beide routes. De AOW-aftrek is gemakshalve afgerond op € 10.000.

Winst	Lijfrentepremieaftrek (direct)	Lijfrentepremieaftrek (via oudedagsreserve)	Verschil
€ 10.000	Nihil	€ 1.200	+ € 1.200
€ 20.000	€ 1700	€ 2.400	+ € 700
€ 30.000	€ 3400	€ 3.600	+ € 200
€ 40.000	€ 5100	€ 4.800	- € 300
€ 50.000	€ 6800	€ 6.000	- € 800

Tot een winst van ruim € 30.000 levert de route via de oudedagsreserve een hogere lijfrentepremieaftrek op. Hierbij past natuurlijk wel de kanttekening dat ondernemers met dergelijke lage winsten niet altijd de financiële ruimte hebben om iets opzij te zetten voor later. Het geeft echter wel een systeemfoutje aan. Waarom zou zowel bij werknemerspensioen als bij de berekening van de jaarruimte voor de lijfrentepremieaftrek wel en voor de oudedagsreserve geen rekening gehouden moeten worden met de AOW? De systematiek van de jaarlijkse dotatie en het percentage dateren van vóór de periode van het huidige lijfrenteregime. Toentertijd diende bij de lijfrentepremieaftrek geen rekening gehouden te worden met de AOW.

Om deze inconsistentie te herstellen zou de hoogte van de jaarlijkse dotatie op dezelfde wijze berekend moeten worden als de jaarruimte. Dus de jaardotatie zou dan 17% moeten worden onder aftrek van € 11.345 (2009) voor de AOW.⁵⁰ Dit zou een logische stap zijn.

Hiermee is tegelijkertijd het cijfermatige verschil in de opbouwfase weggelaten. De jaarlijkse dotatie van maximaal 12% is decennia geleden in de wet gekomen terwijl de 17% voor de lijfrentepremieaftrek daar niet op is afgestemd.

Iets anders opmerkelijks bij de oudedagsreserve ziet men aan de afwikkelingskant. Het gaat om de situatie dat de ondernemer de aan de oudedagsreserve gedoteerde bedragen niet omzet in een bancaire lijfrente of een verzekerde lijfrente, maar besluit om fiscaal af te rekenen. In dat geval is de ondernemer over het *nominale* bedrag van de indertijd gedoteerde gelden inkomstenbelasting verschuldigd. Van een revisierente (20% van de waarde) zoals bij niet reguliere afwikkeling van een lijfrente of pensioen het geval is, is hier ook geen sprake.

Bovenstaande lijkt voldoende reden om de oudedagsreserve meer in lijn te brengen met de overige vormen van toekomstvoorzieningen door revisierente ook hiervoor in te voeren.

⁵⁰ Art. 3.127, derde lid, Wet IB 2001.

Hoofdstuk 4 Het kabinetsstandpunt

Zoals hiervoor opgemerkt, heeft het kabinet bij de behandeling van de Pensioenwet aan de Tweede Kamer toegezegd de pensioenopbouw voor zelfstandigen te onderzoeken. Bij brief van 7 september 2007 is het kabinet deze toezegging nagekomen.⁵¹ Een aantal aspecten uit deze brief is in deze brochure al zijdelings aan de orde geweest. Op het kabinetsstandpunt is naar onze mening weinig af te dingen, maar laat wel een aantal zaken on(der)belicht. Onderstaand komen de conclusies van het onderzoek aan de orde, met daarbij *cursief* een korte eerste reactie. In hoofdstuk 5 gaan wij uitgebreider op bepaalde deelonderwerpen in.

- Het kabinet komt tot de conclusie dat zelfstandigen in hoge mate zelf verantwoordelijk zijn voor het treffen van oudedagsvoorzieningen.
Hiermee zegt het kabinet volgens ons niets nieuws omdat dat al jaren het geval is. De ZZP-er zal zich daar wel in kunnen vinden. Hij wil immers zelfstandig zijn, ondernemer zijn en zo weinig mogelijk regels en verplichtingen hebben.
- Er is slechts een rol voor de overheid als er sprake is van evidente knelpunten voor het zelf kunnen dragen of verzekeren van risico's, of indien er een bijzonder maatschappelijk belang aan de orde is.
Ook hier is er niets nieuws onder de zon, maar de vraag hierbij is wanneer er sprake is van evidente knelpunten of een bijzonder maatschappelijk belang. Is er sprake van een evident knelpunt als de ondernemer elk jaar een berekening van zijn pensioentekort moet maken om zijn lijfrentepremieaftrek veilig te stellen? Hoeveel huilende ZZP-nabestaanden aan de poort moeten er zijn wil sprake zijn van een bijzonder maatschappelijk belang?
- De overheidsmaatregelen moeten effectief en proportioneel zijn. Zij dienen een daadwerkelijke impuls voor de pensioenopbouw van zelfstandigen in te houden en het moet vast staan dat het juist de overheid moet zijn die een dergelijke maatregel moet nemen.
Of de regels van de oudedagsreserve en de berekeningsmethodiek voor de lijfrentepremieaftrek nu daadwerkelijk een impuls geven voor de pensioenopbouw van zelfstandigen is op zijn minst discutabel.

⁵¹ Brief van 7 september 2007, nr. AV/PB/29843.

- Het kabinet komt tot de slotsom dat zelfstandigen binnen het huidige stelsel verschillende mogelijkheden hebben tot pensioenopbouw in de tweede en derde pijler en dat om die reden nadere overheidsmaatregelen niet direct geboden zijn.

Op deze conclusie is weinig af te dingen.⁵² Er is namelijk geen enkele reden om een specifieke groep belastingplichtigen, te weten ZZP-ers (ondernemers of resultaatgenieters) die voorheen werknemer waren anders te behandelen dan overige ondernemers. De nabijfregeling die pensioenuitvoerders kunnen aanbieden is al een maatregel op pensioengebied die de transitie van werknemerschap naar het ZZP-schap vergemakkelijkt.

Bovendien zou een afzonderlijk statuut afbakeningsproblemen opleveren. Wie is ZZP-er en wie niet meer? Wordt het afzonderlijke statuut alleen toegankelijk voor degenen die voordien werknemer waren en dus niet voor anderen? Wordt de ZZP-er uitgesloten als hij personeel aanneemt?

- Een fiscale verlenging van de driejaarstermijn naar tien jaar is om een aantal redenen niet aan de orde.

Hiermee is de tienjaarstermijn in de Pensioenwet een dode letter in de wet. Onderzoek eens wat ZZP-ers wenselijk zouden vinden en bezie dan de fiscale (on)mogelijkheden. De ZZP-er zou pas echt geholpen zijn als hij tot de reguliere pensioendatum zijn deelname voort kan zetten.

- Waardeoverdracht van de tweede naar de derde pijler wordt pas in overweging genomen als er voor zelfstandigen in de derde pijler een collectieve, solidaire regeling tot stand komt die voldoet aan de solidariteitskenmerken van een tweedepijler product.

Waarom de wetgever deze barrière opwerpt is niet duidelijk. Wil men hiermee voorkomen dat de solidariteit van het pensioenfonds onder druk staat? Het gevoel van betutteling dringt zich hierbij een beetje op. Het valt niet in te zien dat de overdracht alleen plaats zou kunnen vinden naar een lijfrenteregeling met vergelijkende karaktertrekken als de pensioenregeling.

- Voor de verbetering van het pensioenbewustzijn van zelfstandigen ziet het kabinet een uitdrukkelijke rol voor organisaties van zelfstandigen.

Niet in alle gevallen zal de ZZP-er bij een belangenorganisatie horen. Opmerkelijk genoeg wordt de pensioenuitvoerder hier niet genoemd. In het geval van beëindiging van de deelneming vanwege beëindiging van de dienstbetrekking lijkt er toch een taak te liggen voor de uitvoerder om de ex-deelnemer te wijzen op de mogelijkheid van vrijwillige voortzetting. En waar is de overheid? Met richting de miljoen ZZP-ers en signalen van een beperkte pensioenopbouw onder deze groep, lijkt wat extra aandacht op zijn plaats.

⁵² Er wordt echter wel voorbijgegaan aan de nog steeds bestaande ongelijke fiscale behandeling van de oudedagsvoorziening voor werknemers en ondernemers.

Analyse werkgeversorganisaties op ZZP-pensioen

De analyse van werkgeversorganisaties van de pensioenpositie van ZZP-ers is als volgt.⁵³

Benadrukt wordt dat de ZZP-er geen werknemer is en ook geen werkgever, maar een ondernemer. Daaraan is de consequentie verbonden dat ze ook als zodanig behandeld moeten worden. Aan het ondernemerschap is nu eenmaal het dragen van risico verbonden. Werkgeversorganisaties stellen zich verder op het standpunt dat het aan de ondernemer is of hij dat risico wenst te aanvaarden dan wel door het maken van eigen keuzes poogt deze risico's te beperken. Zij zien dan ook geen enkele reden om voor deze groep aparte fiscale faciliteiten en afwijkende pensioenopbouw mogelijkheden te introduceren dan voor de reguliere zelfstandige ondernemer, ongeacht of die wel of geen personeel heeft. De ZZP-er zal dus nadat van de nablijftermijn van drie jaar gebruik is gemaakt, aangewezen zijn op de mogelijkheden in de derde pijler. De mogelijkheden in het lijfrenteregime zijn ruim voldoende. De ZZP-er kan zelf beslissen of hij geld opzij wil zetten voor later en in welke mate hij overlijdensrisico wil afdekken. Hiermee wordt het kabinetsstandpunt dat geen afzonderlijk fiscaal kader nodig is voor de oudedagsvoorziening van ZZP-ers dus onderschreven. Aan de behoefte van een collectieve spaarregeling bij een op te richten onderlinge waarborgmaatschappij worden vraagtekens geplaatst. Er bestaat geen bezwaar tegen een dergelijk initiatief, mits deelname vrijwillig is.

⁵³ VNO-NCW e.a. 2008.

Hoofdstuk 5 Reactie kabinetsstandpunt en andere discussiepunten

Naast de fiscale wet en regelgeving speelt een aantal andere factoren een rol bij de opbouw van en aandacht voor de pensioenvoorzieningen van de ZZP-er. In deze paragraaf wordt achtereenvolgens ingegaan op het pensioenbewustzijn, wat de ZZP-er wil en het partnerpensioen.

5.1 Pensioenbewustzijn

Over de werkelijke pensioensituatie (omvang en toereikendheid) van de groep ZZP-ers in Nederland als zodanig is nog (te) weinig bekend. Harde cijfers ontbreken om te stellen dat ZZP-ers (zelfstandigen in het algemeen) bijvoorbeeld substantieel minder pensioen opbouwen dan werknemers. En al zou dit de uitkomst zijn, dan nog is dat geen ramp. ZZP-ers kunnen namelijk goede redenen hebben om te kiezen voor een beperkte(re) pensioenvoorziening. Anders dan werknemers hebben zij daarin (meer) keuzevrijheid. Zo zit ons democratisch gekozen systeem van oudedagsvoorzieningen nu eenmaal in elkaar. Mocht blijken dat dit systeem vanuit maatschappelijk oogpunt niet meer gewenst is, kunnen voor de toekomst altijd andere keuzes worden gemaakt. Men kan dan denken aan een soort basisverzekering (naast de AOW) voor ZZP-ers of 'een volwaardige plek in de tweede pensioenpijler'.⁵⁴ Op dit moment hebben deze keuzes niet onze voorkeur. Het fiscale kader als totaalpakket biedt de ZZP-er in principe voldoende ruimte om een adequate pensioenvoorziening op te bouwen. Dit neemt overigens niet weg dat het systeem niet nog wat verfijnd kan worden. De conclusies en aanbevelingen in deze brochure bieden daarvoor een basis. Voor de toekomst hebben wij een arbeidsvorm neutraal pensioenstelsel als ideaal.⁵⁵

Belangrijker is echter om eerst een beter beeld te krijgen van de pensioenpreferenties van de ZZP-er zelf. Wat wil de ZZP-er zelf op het gebied van oudedagsvoorzieningen en wat kan hij zich veroorloven? Wil hij vrij zijn om zijn keuzes zelf te bepalen of zou hij verplicht willen worden een basisregeling te verzekeren? Minstens zo belangrijk is inzicht in de feitelijke pensioensituatie van ZZP-ers. Wat wordt op dit moment door ZZP-ers aan pensioen opgebouwd en hoe verhoudt een en ander zich tot hun eigen verwachtingspatroon?⁵⁶ Hiervoor is nader onderzoek
gewenst.

⁵⁴ Zie voor een gedachtegang hieromtrent: Lecq en Oerlemans 2009, p. 13.

⁵⁵ Een idee is om nu vast te bepalen hoe nauw met elkaar verwante (fiscale) regelingen beter op elkaar af te stemmen.

⁵⁶ Er zijn al wel enige onderzoeken beschikbaar, maar die geven een diffuus beeld. Lecq en Oerlemans 2009 verwijzen op pagina 14 naar onderzoeken van Intomart/GfK en FNV Zelfstandigen.

Signalen uit onderzoek van Bangma, bijvoorbeeld dat 50% van de onderzochte ondernemerspopulatie geen pensioenvoorziening opbouwde, stemmen ons in ieder geval niet positief.⁵⁷ Bitter spreekt over de bedenkelijke pensioenpositie van de ZZP-er, als het over de aandacht gaat die een ZZP-er voor zijn pensioen heeft.⁵⁸ Uit onderzoek van de SER komt naar voren dat voor ZZP-ers niet bekend is hoeveel pensioen de diverse wel benutte 'pensioenbronnen' (zoals lijfrenten en spaarrekeningen) opleveren in verhouding tot het gemiddelde inkomen en of dit voldoende is.⁵⁹ "Toch vinden de deelnemers aan het debat dat het zelfstandig ondernemerschap met zich brengt dat men ook zelf verantwoordelijkheid moet nemen voor de oudedagsvoorziening. Goede en gerichte voorlichting is daarbij dan wel van groot belang. Binnen deze doelgroep dient in de voorlichting afzonderlijk aandacht te worden besteed aan de specifieke omstandigheden van vrouwelijke zelfstandigen/ZZP-ers."⁶⁰

Wij kunnen deze conclusie alleen maar onderstrepen. Nadrukkelijk vragen wij daarbij extra aandacht voor het partnerpensioen (zie ook hierna). Mocht uit nader onderzoek blijken dat sprake is van een (te) beperkte opbouw van een oudedagsvoorziening (zowel voor de eigen voorziening als voor de partner) door ZZP-ers, dan is het belangrijk dat deze beperkte opbouw in ieder geval niet veroorzaakt is door onwetendheid. Hoe komt het dat de ZZP-er weinig aandacht heeft voor zijn pensioen? Waarom wordt er relatief weinig gebruik gemaakt van de nablijfmogelijkheid? Allemaal vragen waarop nog een antwoord gevonden moet worden.

Het kabinet ziet voor het verbeteren van de pensioenbewustheid van zelfstandigen geen rol voor zichzelf weggelegd, maar ziet dit uitdrukkelijk als een taak voor de organisaties van zelfstandigen. De FNV pleit voor een versterking van het pensioenbewustzijn van ZZP-ers en ziet wel degelijk een taak voor de overheid.⁶¹ Deze laatste zou actiever moeten tegengaan dat een ZZP-er helemaal geen aanvullend pensioen opbouwt. De FNV zou graag een aparte voorlichtingscampagne zien van Postbus 51. De FNV ziet hier een parallel met werknemers in de tweede pijler. Het pensioenbewustzijn kan volgens de FNV worden vergroot door iedere ZZP-er jaarlijks een pensioenverklaring te laten tekenen als hij ervoor kiest om niets aan pensioenopbouw te doen. Dit laatste gaat rijkelijk ver en staat op gespannen voet met het vrije ondernemerschap. Overigens zijn er nog wel meer situaties te bedenken waarin geen of weinig pensioen wordt opgebouwd. Bovendien wat is te weinig? En, moet een ZZP-er die aan de oudedagsreserve deelneemt er ook nadrukkelijker op worden gewezen dat de oudedagsreserve geen 'echte' en gewaarborgde' oudedagsvoorziening is en al zeker geen nabestaandenvoorziening?

⁵⁷ Bangma 2006.

⁵⁸ Lutjens 2007, p. 666.

⁵⁹ SER 2008, p. 30.

⁶⁰ SER 2008, p. 38-39.

⁶¹ FNV 2007.

Het is niet vreemd dat de ZZP-er zijn oudedagsvoorziening niet als zijn eerste prioriteit ziet. Veel werknemers doen dat ook niet. De startende ZZP-er zal daarnaast de volle aandacht hebben voor de opstart van zijn nieuwe activiteit(en) en 'er moet eerst brood op de plank komen'. De pensioenwensen van de ZZP-er zullen naar verwachting niet anders zijn dan die van andere ondernemers. Het lijkt dan ook voor de hand te liggen dat de ZZP-er een solide en transparante voorziening wil met een acceptabele kostenstructuur. Gemak, comfort en flexibiliteit zullen daarbij zeker aanspreken. Wij vermoeden dat vooral ZZP-ers die geheel vrijwillig de stap naar het ondernemerschap hebben gezet vrijheid als een belangrijk goed zien en niet langer gebonden willen zijn aan regels die herinneren aan het werknemerschap. Of de ZZP-er deel zal willen (blijven) nemen in een regeling waarin hij solidair is met soortgenoten of met voormalige collega-werknemers uit dezelfde onderneming of bedrijfstak zal – zoals eerder opgemerkt – mede afhangen van de premiestelling (een actuariële of een doorsneepremie). De nablijfmogelijkheid in de bestaande pensioenregeling is wat ons betreft zeker in de aanloopfase een mogelijkheid die goed overwogen dient te worden en in veel gevallen een aantrekkelijke optie is.⁶² Het recht van de pensioenuitvoerder om kleine pensioenen af te kopen doet daar weer afbreuk aan. De praktijk zal zijn dat de afkoopsom die de beginnende ZZP-er ontvangt niet direct voor pensioendoeleinden maar voor bedrijfsdoeleinden zal worden gebruikt.

5.2 Partnerpensioen

Bij pensioen heeft men doorgaans het oog op het ouderdomspensioen. Het partnerpensioen krijgt veelal minder aandacht omdat dat een afgeleide is van het ouderdomspensioen. Er is een aantal redenen waarom het nabestaandenpensioen extra aandacht vraagt. De meest voor de hand liggende is natuurlijk dat de oude dag doorgaans nog ver in de toekomst ligt en het overlijdenstijdstip onzeker is. Het kan zich elk moment manifesteren. Zeker zo belangrijk is echter dat in veel pensioenregelingen een partnerpensioen op risicobasis is toegezegd.

Gewezen wordt op de volgende punten.

1. Zolang actief deel wordt genomen aan een pensioenregeling in de tweede pijler is in de meeste gevallen een partnerpensioen verzekerd. Na beëindiging van de deelneming hangt het af van de wijze waarop het nabestaandenpensioen werd gefinancierd. Ging het om financiering op risicobasis dan zal de periode als werknemer geen bijdrage meer leveren aan de voorziening van de partner in de ZZP-periode. Dat is anders als het pensioen op opbouwbasis werd gefinancierd. In dat geval ontstaat er recht op een premievrij partnerpensioen. De hoogte ervan is uiteraard afhankelijk van de diensttijd, het genoten loon en de aard van de pensioenregeling.

⁶² Het recht van de pensioenuitvoerder om kleine pensioenen af te kopen doet daar weer afbreuk aan (art. 66 Pensioenwet). De praktijk zal zijn dat de afkoopsom die de beginnende ZZP-er ontvangt niet direct voor pensioendoeleinden, maar veelal voor bedrijfsdoeleinden zal worden gebruikt.

2. De ZZP-er die van de nablijfregeling gebruik maakt, weet zich ook verzekerd van een partnerpensioen. Het is ons niet bekend of pensioenuitvoerders de mogelijkheid geven om alleen het partnerpensioen te continueren. Het zou aardig zijn als hier nader onderzoek naar zou worden gedaan. Voor de ZZP-er zou dat uit kosten oogpunt een aantrekkelijke optie zijn. De ZZP-er wiens pensioenrechten door de uitvoerder vanwege het lage bedrag worden afgekocht, kan ook niet meer van de nablijfmogelijkheid gebruik maken.⁶³ Ook de dekking van het partnerpensioen komt dan te vervallen.
3. De Pensioenwet (art. 61) biedt de gewezen deelnemer het keuzerecht om een deel van het ouderdomspensioen om te zetten in een partnerpensioen. De uitvoerder moet de deelnemer die mogelijkheid in ieder geval standaard bij beëindiging van de deelneming en bij de ingang van het ouderdomspensioen bieden. Als de deelnemer van de uitruilmogelijkheid geen gebruik wil maken, zal hij dat moeten aangeven. Er is wel één beperking aangebracht. Na ruil mag het partnerpensioen niet meer bedragen dan 70% van het ouderdomspensioen dat na de ruil resteert. Als van het keuzerecht op de pensioendatum nog geen gebruik is gemaakt, kan alsnog een deel van het ouderdomspensioen gebruikt worden om partnerpensioen te verzekeren.
4. Als een deelnemer in een pensioenregeling onbetaald verlof neemt, maar niet langer dan 18 maanden, heeft dat geen invloed op de dekking van het nabestaandenpensioen.⁶⁴ Tijdens de parlementaire behandeling van de Pensioenwet is de idee geopperd om de risicodekking na beëindiging van het deelnemerschap nog drie maanden in stand te houden of om de deelnemer het recht te geven om de verzekering op risicobasis tegen eenzelfde premie voort te zetten.⁶⁵ Uiteindelijk is de hiervoor genoemde uitruil in de Pensioenwet gekomen.
5. De ZZP-er die aan de oudedagsreserve doteert moet zich niet alleen realiseren dat hij nog niet direct een gewaarborgde oudedagsvoorziening opbouwt, maar ook dat hij geen partnervoorziening heeft. Als daar behoefte aan is, kan hij een overlijdensverzekering afsluiten bij een levensverzekeraar. Daarvoor kan hij fiscaal gezien twee routes kiezen. De eerste is dat hij de polis voorziet van de lijfrenteclausule. Dit heeft tot gevolg dat de premie als uitgave voor inkomensvoorzieningen aftrekbaar is en de uitkeringen belastbaar. De tweede route is dat hij de polis niet voorziet van de lijfrenteclausule. De premie is dan niet aftrekbaar, de waarde van de polis is jaarlijks belast in box 3 en de uitkering als zodanig vormt geen belastbaar inkomen.
6. De ZZP-er die voor een lijfrente kiest, moet zich ook verdiepen in het partnerpensioen. De vraag of er dekking is voor het partnerpensioen en zo ja in welke omvang hangt af van de uitvoeringsvariant van de gekozen lijfrente. De bancaire lijfrente en beleggingslijfrente

⁶³ Art. 66 Pensioenwet geeft de pensioenuitvoerder het recht om op zijn vroegst twee jaar na de beëindiging van het deelnemerschap de pensioenaanspraken af te kopen als het pensioen op de ingangsdatum minder zal bedragen dan € 400.

⁶⁴ De deelnemer is daarvoor geen premie verschuldigd.

⁶⁵ Kamerstukken II, 30 413, nr. 24, p. 24.

bieden per definitie een zeer beperkte dekking voor het partnerpensioen. Bij de verzekerde lijfrente verschilt de overlijdensdekking van product tot product.

7. De ZZP-er die ervoor kiest om geen afzonderlijke pensioenmaatregelen te nemen zal ook de afweging moeten maken om voor het partnerpensioen een overlijdensrisicoverzekering te sluiten.

Al met al verdient het partnerpensioen bijzondere aandacht. Als ergens maatwerk is vereist, dan is het hier.

5.3 Rol en verantwoordelijkheid overheid en uitvoerders

De uitvoerder is gehouden aan de deelnemers en gewezen deelnemers adequate informatie te verstrekken over de mogelijkheid van vrijwillige voortzetting van de pensioenregeling na beëindiging van het dienstverband, de aanwezigheid van een partnerpensioen en de aard ervan (art. 20 Pensioenwet). Bij beëindiging van het deelnemerschap moet de pensioenuitvoerder een opgave verstrekken van de opgebouwde pensioenaanspraken. Het ligt voor de hand dat de uitvoerder de uittredende deelnemer wijst op de gevolgen voor zijn pensioen als hij ZZP-er wordt. Van de uitvoerder mag verwacht worden dat de deelnemer die voor vrijwillige voortzetting heeft gekozen ruim vóór het verstrijken van de driejaarsperiode wordt geattendeerd op de beëindiging van het deelnemerschap. De ZZP-er kan dan op eigen initiatief tijdig andere (aanvullende) maatregelen treffen voor zijn oudedagsvoorziening. Het antwoord op de vraag hoe ver de pensioenuitvoerders zouden moeten (en mogen) gaan in het verstrekken van (objectieve) informatie over deze mogelijkheden is lastig te geven.

De verantwoordelijkheid en de rol van de overheid in verband met de pensioenopbouw van ZZP-ers is niet fundamenteel anders dan wanneer het om andere belastingplichtigen gaat (die niet in dienstbetrekking arbeid verrichten). Daar waar het streven van de overheid is om de pensioenbewustheid in algemene zin omhoog te krijgen, kan zij zich ook richten op specifieke groepen en ‘verandermomenten’ die extra aandacht behoeven.⁶⁶ Wat ons betreft is de tijd rijp om de ZZP-er het komende jaar extra in de schijnwerpers te zetten. Een gerichte voorlichtingscampagne zou ZZP-ers kunnen stimuleren om tijdig adequate maatregelen te treffen.

Als er daadwerkelijk knelpunten zijn die de transitie van werknemerschap naar het ZZP-schap belemmeren of een soepele overgang verhinderen, dan is een taak weggelegd voor de overheid om de regelgeving aan te passen. Een voorbeeld van ondersteunende maatregelen is de wetgeving ten aanzien van de vrijwillige voortzetting. Enkele verbeterpunten daaromtrent

⁶⁶ De informatie die mede op initiatief van de overheid wordt verstrekt via <www.pensioenkijs.nl> is daarvan een goed voorbeeld.

hebben wij eerder in deze brochure aangedragen. Datzelfde geldt voor een nieuw instapmodel voor ZZP-ers als het gaat om lijfrentepremieaftrek.

5.4 Lock-in-effect onderzoeken

Het fiscale kader voor pensioen en lijfrente impliceert dat eenmaal hiervoor afgezonderde gelden alleen onder bepaalde voorwaarden en op vooraf bepaalde tijdstippen uitsluitend door middel van periodieke uitkeringen uitbetaald mogen worden. Afkoop is in Nederland niet mogelijk of leidt tot forse fiscale sancties.⁶⁷ Het verbod van afkoop is goed verdedigbaar. Er wordt immers premieaftrek verleend voor de betaalde premies en tijdens de opbouwfase is er over de waardetoeename geen heffing verschuldigd. Pas als wordt uitgekeerd wordt belasting geheven.

Als men ook eerder over (een deel van) de afgezonderde gelden zou kunnen beschikken dan zal men mogelijk eerder bereid zijn om iets opzij te zetten (voor later). Het zou aardig zijn eens kritisch te kijken naar andere landen waar (gedeeltelijke) afkoop mogelijk is of andere meer flexibelere (oudedags)voorzieningen gangbaar zijn (wat is het *lock-in-effect*?).⁶⁸ Wat zijn de voor en nadelen daarvan?

In Nederland zelf zou men de levensloopregeling als faciliteit eens vanuit dat perspectief tegen het licht kunnen houden. De deelnemer aan de levensloopregeling kan immers het levenslooptegoed voor verschillende doeleinden aanwenden. Zelfs afkoop van het gehele opgebouwde tegoed is mogelijk. Het enige fiscale gevolg is dat de deelnemer over het afgekochte tegoed belasting verschuldigd is.⁶⁹

De aantrekkelijkheid van het buiten het bedrijf vormen van een oudedagsvoorziening zou naar onze verwachting substantieel kunnen toenemen als bijvoorbeeld een lijfrentevoorziening (deels) zonder extra fiscale sancties afgekocht zou kunnen worden. Wat is er op tegen als iemand op die wijze in mindere tijden een deel van zijn 'pensioengeld' aanspreekt? Uiteraard dient er wel een bepaalde belastingheffing zeker gesteld te worden. Misschien dat een flexibele levensloopregeling (ook voor zelfstandigen) voor een deel aan deze wens tegemoet kan komen.

⁶⁷ Afkoop van pensioen is op grond van de Pensioenwet en de Wet op de loonbelasting 1964 een verboden handeling. Afkoop van een lijfrente is eveneens verboden, maar als het toch plaatsvindt wordt de afkoopwaarde, vermeerderd met 20% revisierente belast.

⁶⁸ Er zijn overigens landen waar pensioenaanspraken wel geheel of gedeeltelijk afgekocht kunnen worden. Voorbeelden daarvan zijn België en het Verenigd Koninkrijk.

⁶⁹ De uitkering van het tegoed kwalificeert als loon uit vroegere dienstbetrekking, met als gevolg dat bijvoorbeeld geen recht bestaat op de arbeidskorting.

5.5 Levensloopregeling voor zelfstandigen

De levensloopregeling is (nog) niet toegankelijk voor ondernemers en resultaatgenieters. Dat een levensloopachtige regeling ook voor ZZP-ers toegankelijk zou moeten worden gemaakt is herhaaldelijk bepleit en bediscussieerd.⁷⁰ De voor werknemers geldende levensloopregeling kan echter niet één-op-één worden opengesteld voor ZZPers. De regeling voor deze groep belastingplichtigen zal in ieder geval in de Wet IB 2001 opgenomen moeten worden.⁷¹

De levensloopregeling is in essentie een flexibele (verlof)regeling en kent feitelijk meer bestedingsmogelijkheden dan pensioen en lijfrente. Als het fiscale afkoopverbod wordt overtreden is belastingheffing in box 1 de enige consequentie. Dit maakt de levensloopregeling een zeer geduchte concurrent voor lijfrente en pensioen.

Het lijkt ons logisch dat de levensloopregeling (straks eventueel ook voor ZZP-ers) fiscaal geruisloos omgezet moet kunnen worden in een lijfrente. Werknemers kunnen immers hun levenslooptegoed nu ook in hun pensioenregeling onderbrengen (als de pensioenregeling dit mogelijk maakt). Voorwaarde om dat fiscaal geruisloos te kunnen laten verlopen is wel dat de pensioenregeling na de omzetting nog blijft binnen de begrenzings die de Wet op de loonbelasting 1964 stelt aan pensioenregelingen.⁷² In dat licht bezien zou de omzetting in een lijfrente alleen maar mogelijk moeten zijn, indien en voorzover er sprake is van een aantoonbaar pensioentekort.

De invoering van een levensloop(achtige)regeling voor zelfstandigen met ruime bestedings- en afkoopmogelijkheden zou de drempel (voor ZZP-ers) kunnen verlagen om (extra) middelen opzij te zetten voor later. Nu echter de levensloopregeling voor werknemers niet echt een succes is, is het de vraag of het optuigen van een bredere verlofregeling in de inkomstenbelasting wel gewenst is. Meer onderzoek naar de wensen en mogelijkheden is aan te bevelen.

5.6 Waardeoverdracht tweede naar derde pijler

Een werknemer die van dienstbetrekking veranderd heeft sinds 1994 het wettelijke recht op waardeoverdracht. Een vergelijkbaar recht - waardeoverdracht van het werknemerspensioen (tweede pijler) naar lijfrente (derde pijler) - bestaat niet als een werknemer zelfstandige wordt. Ook fiscaal gezien is dit niet mogelijk. Los van de vraag of het voor het uiteindelijke pensioenresultaat goed is om de opgebouwde pensioenreserve in te brengen in een lijfrente,

⁷⁰ Zie bijvoorbeeld het amendement Bussemaker c.s. (Kamerstukken II, 2006/2007, 30804, nr. 20. In de literatuur bijvoorbeeld Visser 2007.

⁷¹ Voor een interessante visie op een geïntegreerde levensloopregeling verwijzen wij naar Bovenberg en Conneman 2007.

⁷² Art. 61h, zesde lid, Uitvoeringsregeling loonbelasting 2001.

kan men zich afvragen of deze faciliteit er niet zou moeten zijn. Een argument voor een dergelijke fiscaal geruisloze overgang is dat de fiscale voorwaarden en sanctiebepalingen voor pensioen en lijfrenten (nagenoeg) gelijk zijn. Bovendien is het voor een belastingplichtige handiger om alles zoveel mogelijk in één hand te hebben. Daarom valt het vanuit de fiscale regelgeving moeilijk in te zien dat waardeoverdracht niet mogelijk is.

Volgens Driessen moet het mogelijk zijn om waardeoverdracht van tweedepijlerregelingen naar bonafide derdepijlerregelingen mogelijk te maken.⁷³ Wel plaatst hij de kanttekening dat het niet altijd verstandig is om te kiezen voor waardeoverdracht en stelt dat terughoudendheid op zijn plaats is als de afgekochte pensioenrechten op een zeer risicovolle manier belegd zouden worden. Wellicht in samenhang met deze kanttekening stelt hij elders in het artikel – zonder verdere onderbouwing - dat derde pijler producten duur en slecht zijn.

Men kan redeneren dat waardeoverdracht hoort bij het afscheid nemen van het werknemerschap. Vooral als er nog maar weinig pensioen is opgebouwd is waardeoverdracht in het belang van het pensioenfonds en in het belang van de ex-deelnemer. Bovendien passen bij het ondernemerschap andere regels en meer eigen verantwoordelijkheid. De per 1 januari 2008 ingevoerde bancaire lijfrente zou in dit verband al een oplossing kunnen bieden. De ZZP-er heeft zijn pensioenvoorziening dan in één regeling ondergebracht. En, als de bancaire lijfrente brengt wat de indieners van het initiatiefwetsvoorstel voor ogen hadden - namelijk lagere kosten - dan is een belangrijk bewaar van derde pijler producten zoals door Driessen gesuggereerd weggenomen. Bij waardeoverdracht van de tweede naar de derde pijler moet men zich overigens realiseren dat een derde pijler product (en zeker een bancaire lijfrente) iets heel anders is dan een tweede pijler pensioen. Zo is van indexatie na ingang over het algemeen geen sprake in de derde pijler, zal de overlijdensdekking niet altijd op hetzelfde niveau zijn en zal er niet altijd sprake zijn van premievrijstelling bij invaliditeit.

Het kabinet benadert de waardeoverdracht van de tweede naar de derde pijler vanuit de solidariteitsgedachte.⁷⁴ Voor de derde pijler geldt niet het voorschrift van sekseneutrale tarieven, het verbod op medische keuring en het verbod op afkoop. Omdat het ongeclausuleerd mogelijk maken van waardeoverdracht van de tweede naar de derde pijler afbreuk zou doen aan de solidariteitswaarborgen is overdracht niet mogelijk. Alleen degene die er beter van wordt, zou voor waardeoverdracht kiezen zodat de achterblijvenden de rekening betalen. Dit verschijnsel wordt in verzekeringskringen antiselectie genoemd. Het kabinet wijst er ook nog op dat overdracht afkoop zou betekenen waardoor er fiscaal afgerekend zou moeten worden. Dat klopt in de huidige regelgeving, maar dat zou het kabinet nu kunnen voorkomen door fiscaal geruisloze waardeoverdracht toe te staan. Het kabinet stelt zich op het standpunt dat het recht

⁷³ Driessen 2007.

⁷⁴ Brief van 7 september 2007, nr. AV/PB/29843.

op waardeoverdracht pas nader bezien zou kunnen worden als er voor zelfstandigen in de derde pijler een solidaire pensioenregeling tot stand komt die dezelfde solidariteitskenmerken vertoont als tweede pijler pensioenregelingen. Volgens het kabinet zal een mogelijkheid tot waardeoverdracht de pensioenopbouw bij zelfstandigen overigens niet daadwerkelijk stimuleren.

Het is moeilijk in te zien waarom waardeoverdracht van de tweede naar de derde pijler vanuit fiscale optiek niet mogelijk gemaakt zou kunnen worden. De fiscale voorwaarden wat betreft de uitkeringskant zijn immers nagenoeg gelijk. Hetzelfde geldt voor de sancties bij niet reguliere afwikkeling. Voordat echter naar oplossingen wordt gezocht, zal naar onze mening eerst principieel de discussie moeten worden gevoerd of door waardeoverdracht tussen de pensioenpijlers de druk op de solidariteit niet te ver wordt opgevoerd. Waardeoverdracht is overigens pas dan aantrekkelijk als bij de berekening van de waardeoverdracht rekening wordt gehouden met de opgebouwde financiële buffers bij het overdragende pensioenfonds.⁷⁵ Dit zou betekenen dat de ex-deelnemer dus meer meekrijgt. Als dat niet gebeurt wordt hij dus gestraft als hij uit de collectiviteit stapt waarin de buffers mede door hem zijn gevormd.

5.7 Box 3 vrijstellingen als alternatief?

Buiten de kabinetsreactie om zetten we nog een aantal 'out-of-the-box' Box 3 vrijstellingsgedachten op een rij.

Netto-netto-regeling

In De Dynamische Driehoek wordt gesproken over een netto-netto-regeling.⁷⁶ Daarbij kan de ZZP-er voor zijn pensioen (netto) geld opzij zetten dat later ook netto wordt uitgekeerd. De FNV kondigt in het rapport aan zich richting de politiek te beijveren om spaargeld dat wordt aangewend voor pensioen uit te zonderen van de jaarlijkse vermogensrendementsheffing in box 3. Dit idee is eerder uitgewerkt door Ditters⁷⁷ en doet denken aan de oudedagsvrijstelling zoals die per 1 januari 1981 in de Wet op de vermogensbelasting 1964 werd ingevoerd. Hierna wordt eerst de netto-netto-regeling toegelicht. Daarna wordt de oudedagsvrijstelling besproken.

De netto-netto-regeling is in essentie een vrijstelling in box 3 voor middelen die zijn afgezonderd voor pensioendoelinden. Er is dus geen sprake van de omkeerregel of aftrek als inkomensvoorziening in box 1 voor uitgaven voor inkomensvoorzieningen. Middelen die voorzien worden van het etiket 'oudedagsvoorziening' worden gereserveerd onder bepaalde

⁷⁵ Op dit moment wordt daar geen rekening mee gehouden. Er wordt van uitgegaan dat inkomende en uitgaande waardeoverdrachten grosso modo gelijk zijn. Iemand die een pensioenfonds verlaat en overgaat naar een derde pijlervoorziening geeft dan 'zijn' aandeel in de buffer van het pensioenfonds op. Zie uitgebreider: ABP 2009.

⁷⁶ FNV 2007.

⁷⁷ Mr. W.J.S. Ditters (PVF Achmea) werkte dit verder uit. Een officiële bron is niet beschikbaar.

voorwaarden niet belast in box 3. De opname voor pensioendoeleinden uit de voorziening is onbelast, mits het gaat om uitkeringen in termijnen.

- *De jaarlijkse dotatie stelt een van de beschikbare premiestaffels afgeleide staffel voor. Op basis daarvan zou iemand in de leeftijd 25-29 jaar jaarlijks een vrijstelling van € 3500 per jaar krijgen. Dit bedrag loopt op tot € 13.000 voor de leeftijdscategorie 60-65.*
- *De gelden worden op een geblokkeerde bank- of beleggingsrekening gestort.*
- *De waarde van de geblokkeerde bank- of beleggingsrekening is vrijgesteld in box 3 en bij overlijden van de gerechtigde is de waarde voor de heffing van het successierecht vrijgesteld.*
- *De opnames mogen in termijnen als een lijfrente bij een verzekeraar wordt bedongen.*
- *Bij niet reguliere afwikkeling is alsnog vermogensrendementsheffing verschuldigd, evenals reviserende.*

Deze netto-netto-regeling kenmerkt zich door eenvoud, maximale flexibiliteit, lage kosten en transparantie. Bij de beoordeling van dit idee moet men zich bedenken dat de vrijstelling natuurlijk niet voorbehouden kan zijn aan ZZP-ers. De vrijstelling zou toegankelijk moeten zijn voor alle belastingplichtigen. Ook zou er een anti-cumulatieregeling moeten komen voor toekomstvoorzieningen waarop de omkeerregel van toepassing is geweest of waarvoor de premies als inkomensvoorziening in aftrek zijn gebracht. Helaas verliest de regeling hierdoor weer behoorlijk wat van zijn aanvankelijke eenvoud.

Opleving van de oudedagsvrijstelling

Zoals opgemerkt doet de netto-netto-regeling denken aan de oudedagsvrijstelling zoals die per 1 januari 1981 in de Wet op de vermogensbelasting 1964 werd ingevoerd. Vanwege de relatieve eenvoud en de parallellen met de omstandigheden die toentertijd leidden tot de invoering ervan, gaan wij hier verder op in.

De vrijstelling, die in de praktijk goed werkte, hing nauw samen met de vrijstelling voor pensioenrechten. In de Wet op de vermogensbelasting 1964 werden aanspraken die berustten op een pensioenregeling niet tot de bezittingen gerekend.⁷⁸ Omdat belastingplichtigen die geen pensioenrechten hadden, maar wel ander vermogen (bijvoorbeeld een eigen woning) dat eenzelfde functie vervulde, maar voor de heffing van de vermogensbelasting niet op dezelfde manier werd behandeld, werd de oudedagsvrijstelling ingevoerd.

⁷⁸ Artikel 16b Wet op de vermogensbelasting 1964 regelde met ingang van 1981 de vrijstelling voor belastingplichtigen ouder dan 35 jaar (aanvankelijk 25 jaar) die geen of weinig pensioen- of lijfrente rechten hadden. De motivering van de vrijstelling was omstreken. In de literatuur werd de vrijstelling verdedigd omdat pensioen vergelijkbaar was met toekomstig salaris en het recht op toekomstig salaris ook niet tot de bezittingen behoorde. Degene die in de jaren zeventig van de vorige eeuw geen pensioenrechten had maar wel een eigen woning werd door de explosieve waardeinstijging van onroerend goed in de heffing van de vermogensbelasting betrokken. Dit stond in schril contrast met de vrijstelling voor pensioen, lijfrente en kapitaalverzekeringen. Zie verder: Dietvorst 1983.

Techniek oudedagsvrijstelling

Afhankelijk van de leeftijd van de belastingplichtige werd de belastingvrije som verhoogd. Het bedrag van de verhoging was afhankelijk van de vraag of iemand was gehuwd of niet, zijn leeftijd en de aanspraken waarop recht bestond uit hoofde van een pensioenregeling of lijfrenteovereenkomst. Het bedrag van de vrijstelling voor ongehuwden was ongeveer 70% van het bedrag dat gold voor gehuwden. Het bedrag van de vrijstelling liep in leeftijdsklassen van 5 jaar op en was afgeleid van het bedrag dat men in die leeftijdscategorie zou moeten reserveren om op 65-jarige leeftijd een levenslange uitkering te kunnen bedingen gelijk aan de geldende AOW-uitkering.

Degene die echter wel pensioenaanspraken boven een bepaald niveau kon ontlenen aan een pensioenregeling had geen recht op de oudedagsvrijstelling. De oudedagsvrijstelling kwam tegelijkertijd met de Wet op de vermogensbelasting door de invoering van de Wet inkomstenbelasting 2001 te vervallen.

De door de FNV voorgestane vrijstelling in box 3 zou op dezelfde leest geschoeid kunnen worden, ten minste als de wetgever aanleiding ziet om belastingplichtigen in zijn algemeenheid een pensioenvrijstelling te geven in box 3. De redenering zoals die opging voor de oudedagsvrijstelling enkele decennia geleden kan nu weer worden gevolgd voor het mogelijk maken van een pensioenvrijstelling in box 3. Immers een belastingplichtige die om welke reden dan ook geen pensioen- of lijfrentevoorziening opbouwt, maar die wel ander vermogen heeft dat dezelfde functie vervult, wordt fiscaal gezien slechter behandeld dan de belastingplichtige die wel pensioen- of lijfrentevoorzieningen heeft. De waarde van deze laatste aanspraken komt immers door de toepassing van de omkeerregel in box 3 terecht. Het bedrag van de pensioenvrijstelling zal - net als bij de oudedagsvrijstelling - gekort moeten worden met bestaande pensioen- en lijfrentevoorzieningen. Toentertijd leverde de toepassing van de oudedagsvrijstelling in de vermogensbelasting geen uitvoeringsproblemen op. Een pensioenvrijstelling in box 3 is wat ons betreft de moeite van nadere overweging zeker waard. Het pensioenregister (in te voeren per 1 januari 2011) zou bij de uitvoering in de huidige tijdgeest een cruciale rol kunnen spelen.

Vrijgestelde geïntegreerde spaarrekening

Een variant op de oudedagsvrijstelling en de netto-netto regeling is door Teulings geopperd.⁷⁹ Hij stelt dat over spaargeld dat is geaccumuleerd voor consumptie en wordt verdeeld over de levensloop geen vermogensbelasting (lees: box 3 heffing) verschuldigd zou moeten zijn. De gedachte is dat vermogensbelasting verstorend werkt, omdat toekomstige consumptie zwaarder wordt belast dan huidige consumptie. Teulings spreekt in dit verband over een van belasting (box 3) vrijgestelde geïntegreerde spaarrekening waarin vermogen voor “consumptie-egalitatie

⁷⁹ Teulings 2008, p. 10.

en pensioen” is gescheiden van ander vermogen. Spaargeld voor sociale zekerheid en pensioen wordt dan vrijgesteld van box-3 heffing.

De Teulings-variant gaat er net als de netto-netto-regeling vanuit dat er gelden worden afgezonderd op een bankrekening. De herintroductie van de oudedagsvrijstelling is niet meer dan een extra vrijstelling in box 3. De drie ideeën vertonen echter in de basis veel gelijkenis en bieden meer dan voldoende aanknopingspunten om verder na te denken over een box-3 vrijstelling voor pensioenen.

5.8 Doelgerichte toetsvrije aftrek: een instapmodel

De premie die de ZZP-er betaalt voor een lijfrente is onder voorwaarden aftrekbaar.⁸⁰ Hetzelfde geldt voor de premie die wordt betaald bij een vrijwillige voortzetting van de pensioenregeling en voor een vrijwillige of verplichte aansluiting bij een bedrijfstakpensioenfonds. Een van de voorwaarden om voor lijfrentepremieaftrek in aanmerking te komen is dat er sprake is van een aantoonbaar pensioentekort. Of daar sprake van is wordt afgemeten aan het arbeidsinkomen en moet aangetoond worden aan de hand van een berekening. Dit maakt het niet erg aantrekkelijk en uitnodigend voor de ZZP-er. Driessen pleit voor een bepaalde standaardpensioenopbouw voor ZZP-ers zonder allerlei moeilijke controles moet worden toegestaan.⁸¹ Of hij hiermee het oog heeft op een toetsvrije lijfrentepremieaftrek is niet duidelijk. Vast staat wel dat een toetsvrije lijfrentepremieaftrek tegemoet komt aan de door hem gewenste verkleining van de administratieve verplichtingen. Als men het jaarlijks aantoonen van een pensioentekort vergelijkt met de voorwaarden die worden gesteld aan een fiscaal aanvaardbare pensioenregeling dan is de jaarlijkse bewijslast voor de ondernemer zwaarder.

De herintroductie van een toetsvrije basisaftrek zou dit knelpunt niet alleen voor de ZZP-ers maar ook voor alle andere belastingplichtigen wegnemen. In het rapport ‘Gelijke behandeling van pensioen in de werknemers- en ondernemerssfeer’ wordt - bij gebrek aan een beter systeem - ook gepleit voor de herintroductie van een ongetoetste lijfrentepremieaftrek.⁸² Een stap verder is het vervangen van de jaarruimte door een natuurlijk maximum. Onbedoeld gebruik is niet denkbaar. De lijfrentevoorwaarden en sanctiebepalingen zijn immers zodanig vormgegeven dat niet-reguliere afwikkeling niet tot de mogelijkheden behoort. Met andere woorden: de achterkant is goed dichtgetimmerd. Waarom zou iemand een groter deel van zijn inkomen dan nodig is in een lijfrentevoorziening afzonderen? De ZZP-er zal bovendien in veel gevallen, zeker in de beginjaren, niet over de benodigde middelen beschikken. Dit zal in veel gevallen ertoe bijdragen dat niets aan de oudedagsvoorziening wordt gedaan. Uitstelgedrag zal natuurlijk daarbij ook een belangrijke rol spelen. De ZZP-er met een lage winst zal geneigd zijn

⁸⁰ Art. 3.124 e.v. Wet IB 2001.

⁸¹ Driessen 2007.

⁸² Zie Kastelein e.a. 2006.

het opstarten van een oudedagsvoorziening uit te stellen tot het moment dat de financiële situatie het beter toelaat. Een ongetoetste aftrek zou bovendien een collectief lijfrentecontract bij een verzekeraar of andere uitvoerder gemakkelijker en toegankelijker maken.

Een zijsprong naar gelijke behandeling en een zuivere tekortenregeling

Zowel het rapport 'Gelijke behandeling van pensioen in de werknemers- en ondernemerssfeer' als 'Gelijke behandeling Pensioen en Lijfrente' komen tot de conclusie dat een werknemer ruimere fiscale mogelijkheden heeft om een oudedagsvoorziening op te bouwen dan een ondernemer.⁸³ In het tweede rapport wordt er dan ook gepleit voor een (meer) gelijke fiscale behandeling van werknemers en ondernemers wat betreft de oudedagsvoorzieningen. Als ideale situatie wordt aangestuurd op een benadering via de zuivere tekortenregeling. Deze komt er op neer dat elk jaar bekeken wordt wat betrokkene op dat moment opgebouwd zou moeten hebben om op de pensioendatum tot een adequate oudedagsvoorziening te komen. Als hij op dat moment minder heeft opgebouwd dan wat nodig is dan is er ruimte voor aanvullende aftrek. De benadering via een zuivere tekortenregeling ons een mooi ideaal en zeker met de introductie van het pensioenregister weer een stapje dichterbij.

De introductie van de bancaire lijfrente per 1 januari 2008 zal, vanwege de overzichtelijkheid, gemak en eenvoud, ongetwijfeld een positief effect hebben op de bereidheid van de ZZP-er om een deel van zijn winst voor later te reserveren. Jaarruimteberekeningen doen dat effect mogelijk (gedeeltelijk) weer teniet. Volgens Nijman en Oerlemans is de complexiteit rond fiscaliteit in combinatie met het lage pensioenbewustzijn van werkenden overigens mede de oorzaak van een beperkte benutting van de fiscale mogelijkheden die er zijn. Als voorbeeld noemen zij de lage pensioenopbouw bij ZZP-ers.⁸⁴

Toegang derde pijler eenvoudiger

Staats pleit er ook voor om de toegang tot de derde pijler sterk te vereenvoudigen.⁸⁵ Hij denkt aan een standaardaftrek. Wij nemen aan dat hij daarmee een ongetoetste aftrek bedoelt. Om de toegang verder te vereenvoudigen stelt hij voorts een aftrek voor in de vorm van een leeftijdsgerelateerd percentage van het inkomen. Daarbij wil hij dan overigens wel rekening houden met de voorzieningen (lees: premies) die worden ingelegd in de eerste en de tweede pijler.

Natuurlijk zijn er ook argumenten tegen de herintroductie van de ongetoetste lijfrentepremieaftrek. Zo is het maar zeer de vraag of ZZP-ers meer en eerder gebruik gaan maken van de lijfrentepremieaftrek. Kapelle concludeerde overigens in zijn oratie dat het er op basis van de toen beschikbare cijfers alle schijn van heeft dat de vraag of er sprake is van een getoetste of ongetoetste lijfrentepremieaftrek niet relevant is voor het gedrag van de Nederlandse belastingplichtigen. Die betaalden over 2002 ongeveer net zo veel aan premies voor hun oudedagsvoorziening als in 2003. Van free-rider gedrag lijkt dan ook geen sprake

⁸³ Zie Kastelein e.a. 2006 en Dietvorst e.a. 2005.

⁸⁴ Nijman & Oerlemans 2008.

⁸⁵ Staats 2008.

evenals van aftrekgedreven gedrag door het benutten van een ongetoetste basisaftrek als men geen pensioentekort heeft.⁸⁶

Een neveneffect van een ongetoetste aftrek is dat deze voor iedereen geldt. Dat betekent dat de lijfrente ook weer gebruikt kan gaan worden als aftrekpost door belastingplichtigen met een hoog inkomen en een goede pensioenvoorziening. Om dit free-riders gedrag te voorkomen zou aan de toetsvrije aftrek de voorwaarde verbonden kunnen worden dat in het betreffende jaar niet actief wordt deelgenomen aan een pensioenregeling.⁸⁷ Om de transitie van het werknemerschap naar het ZZP/ondernemerschap te versoepelen en de toegankelijkheid van oudedagsvoorzieningen in het algemeen en de toegankelijkheid van het lijfrenteregime in het bijzonder te vergroten, zou invoering van een doelgerichte toetsvrije aftrek (instapmodel) in de derde pijler wellicht uitkomst bieden. Elk bedrag dat in dit verband genoemd wordt is arbitrair en is dan ook vooral een politieke keuze. Een toetsvrije gelimiteerde aftrek maakt de lijfrentepremieaftrek laagdrempelig en helpt vooral ZZP-ers die niet de mogelijkheid hebben van vrijwillige voortzetting, maar ook degenen die dat wel kunnen, maar voor wie het vooruitzicht van een actuariële premie en het verschuldigd zijn van het voormalige werkgevers- en werknemersdeel een drempel vormt.

⁸⁶ Kapelle 2005.

⁸⁷ Art.3.127 Wet IB 2001 zou uitgebreid kunnen worden in die zin dat lijfrentepremie tot een bepaald bedrag in aanmerking genomen mag worden zonder dat er sprake is van een aantoonbaar pensioentekort, mits de belastingplichtige in het betreffende jaar niet actief deelneemt in een pensioenregeling. Gedacht kan worden aan een maximaal aftrekbaar bedrag of aan een percentage van het inkomen. In het laatste geval ligt een percentage van maximaal 12 (conform de levensloopregeling en de oudedagsreserve) voor de hand.

Hoofdstuk 6 Conclusies en aanbevelingen

1. Het huidige fiscale kader voldoet...

Het fiscale kader biedt de ZZP-er in principe voldoende ruimte om een adequate pensioenvoorziening op te bouwen. Iedere ZZP-er kan gebruik maken van de lijfrentepremieaftrek en voor bepaalde groepen ZZP-ers bestaat de mogelijkheid om de tweede pijler pensioenvoorziening tijdelijk voort te zetten (ook wel nablijven genoemd).

... een afzonderlijk kader voor ZZP-ers is niet gewenst.

Een afzonderlijk fiscaal pensioenkader voor ZZP-ers is uit oogpunt van gelijke behandeling moeilijk te rechtvaardigen. Daarbij komt dat het begrip ZZP-er in fiscale wetgeving niet voorkomt en lastig af te bakenen is. Een ZZP-er kan fiscaal in de meeste gevallen als ondernemer of als resultaatsgenieter worden gekwalificeerd. Ervan uitgaande dat de keuze is gemaakt om niet langer als werknemer werkzaam te zijn (vrijwillig, geholpen of gedwongen door omstandigheden) heeft dit nu eenmaal zijn (fiscale) consequenties. Het is niet in te zien waarom een ZZP-er andere (lees: meer) fiscale faciliteiten zou moeten krijgen voor de opbouw van zijn oudedagsvoorziening dan een ondernemer met personeel. Een nieuw pensioenregime voor de ZZP-er zou bovendien tot afbakeningsproblemen leiden. De ZZP-er zal het dus moeten doen met de mogelijkheid van vrijwillige voortzetting (met bijbehorend begunstigend fiscaal beleid) in combinatie met de oudedagsreserve en de opbouwmogelijkheden in de derde pijler. Dit totaalpakket is naar onze mening vooralsnog voldoende.

2. Wel blijven er wensen...

Naar een arbeidsvorm neutraal pensioenstelsel

De ongelijke behandeling van werknemers en ondernemers (waaronder ZZP-ers) als het gaat om de opbouwmogelijkheden van een oudedagsvoorziening blijft een manco. Het fiscale kader voor oudedagsvoorzieningen kent sinds jaar en dag andere spelregels en andere opbouwmogelijkheden voor verschillende arbeidsvormen. Dat de opbouwmogelijkheden voor oudedagsvoorzieningen voor werknemers en ondernemers gelijk zouden moeten zijn is al meerdere malen bepleit. Dat pleidooi komt er in feite op neer dat de opbouwmogelijkheden arbeidsvorm neutraal zouden moeten zijn. Om dat te bereiken moet echter het gehele fiscale kader (vooral de aftrekzijde) op de schop. De benadering via een zuivere tekortenregeling lijkt dan de meest voor de hand liggende oplossing. De introductie van een pensioenregister per 1

januari 2011 is een goede basis voor de verdere ontwikkeling van deze benadering. Dit neemt niet weg dat de wetgever niet al kan 'voorsorteren' naar een arbeidsvorm neutraal pensioenstelsel. Een idee is om nauw met elkaar verwante (fiscale) regelingen zoals die voor lijfrenten, levensloop en werknemerspensioen nog beter op elkaar af te stemmen, bijvoorbeeld voor wat betreft de franchise en de uitkeringsmogelijkheden.

Doelgerichte toetsvrije aftrek: een instapmodel

Om de transitie van het werknemerschap naar het ZZP/ondernemerschap te versoepelen en de toegankelijkheid van oudedagsvoorzieningen in het algemeen en de toegankelijkheid van het lijfrenteregime in het bijzonder te vergroten, zou invoering van een doelgerichte toetsvrije aftrek (instapmodel) in de derde pijler wellicht uitkomst bieden. Iedere belastingplichtige zou de mogelijkheid moeten krijgen tot een bepaald bedrag toetsvrij aftrek van lijfrentepremies te kunnen claimen in de inkomstenbelasting. Om free-riders gedrag te voorkomen en meer te sturen is het denkbaar dat de toetsvrije aftrek wordt beperkt tot belastingplichtigen die in het betreffende jaar niet actief deelnemen in een pensioenregeling (tweede pijler). Elk bedrag dat in dit verband genoemd wordt is arbitrair en is dan ook vooral een politieke keuze. Een toetsvrije gelimiteerde aftrek maakt de lijfrentepremieaftrek laagdrempelig en helpt vooral ZZP-ers die niet de mogelijkheid hebben van vrijwillige voortzetting, maar ook degenen die dat wel kunnen, maar voor wie het vooruitzicht van een actuariële premie en het verschuldigd zijn van het voormalige werkgevers- en werknemersdeel een drempel vormt.

Verbetering pensioencommunicatie

Pensioencommunicatie is wat ons betreft het sleutelwoord om te voorkomen dat ZZP-ers straks de 'armen van de toekomst' worden. Over de werkelijke pensioensituatie (omvang en toereikendheid) van de groep ZZP-ers in Nederland als zodanig is nog (te) weinig bekend. Harde cijfers ontbreken om te stellen dat ZZP-ers (zelfstandigen in het algemeen) substantieel minder pensioen opbouwen dan werknemers. Toch is dit wel het sterke vermoeden. Om te voorkomen dat een beperkte opbouw van een oudedagsvoorziening voor de ZZP-er voortvloeit uit onwetendheid (en dus een onbewuste keuze is), is een verbetering van op maat gesneden pensioencommunicatie voor deze 'doelgroep' bittere noodzaak.

Vanwege het grote en mogelijk acute belang zal zowel de ZZP-er zelf als zijn adviseur en zijn (voormalige) pensioenuitvoerder zich (nog) actiever op moeten stellen op dit punt. Informatie over de (on)mogelijkheden van vrijwillige voortzetting behoort tot het basispakket. De partnervoorziening in dezen verdient bijzondere aandacht. Van de pensioenuitvoerder mag verwacht worden dat hij de voortzetter tijdig voor het verstrijken van de driejaarsperiode attendeert op de noodzaak om maatregelen te nemen. Het pensioenregister kan in dit kader in de toekomst ook een belangrijke rol spelen en mogelijk een signaalfunctie krijgen.

3. ...bestaan er discussiepunten

Termijn vrijwillige voortzetting

De vrijwillige voortzetting is een regeling die de transitie van het werknemerschap naar het ZZP-schap vergemakkelijkt. Dat de verlenging van drie jaar naar tien jaar fiscaal niet is doorgevoerd is niet onoverkomelijk, misschien zelfs uiteindelijk wel in het belang van de ZZP-er. Hij is immers genoodzaakt om maatregelen te treffen die aansluiten op zijn persoonlijke situatie. Bovendien wordt voorkomen dat de ZZP-er tien jaar later en dus tien jaar ouder - en misschien ongezonder - tegen commerciële tarieven dekking moet zoeken voor de partnervoorziening. Aan de andere kant kan een ZZP-er die werknemer wordt - door de verplichte deelname en door de systematiek in de fiscale wetgeving - zijn derde pijler voorziening ook niet continueren.

Het (fiscaal) wel of niet vrijwillig voort kunnen zetten heeft zijn voor- en nadelen. Iedere termijn van voortzetting is daarbij voor discussie vatbaar. De fiscale erkenning van de driejaarsperiode is wat ons betreft een mooi steuntje in de rug voor veel ZZP-ers. In de opstartperiode heeft hij immers genoeg andere zaken te regelen, zodat de voortzetting van de pensioenregeling bij zijn pensioenfonds een aantrekkelijke optie is. De ZZP-er die vooraf niet deelnam in een pensioenregeling zal echter jaarlijks een pensioentekort aan moeten tonen om van de lijfrentepremieaftrek gebruik te kunnen maken (of in sommige gevallen kunnen doteren aan de oudedagsreserve). De voortzettende ZZP-er hoeft echter niets aan te tonen om voor aftrek in aanmerking te komen. Dit brengt hem al in een gunstiger positie. Het fiscaal oprekken naar tien jaar is al met al niet voor de hand liggend.

Wel vragen wij ons af of het haalbaar is om uittredende deelnemers vanaf een bepaalde leeftijd (bijvoorbeeld 55 jaar) het wettelijk recht te geven de bestaande pensioenregeling - fiscaal begeleid - geheel of gedeeltelijk voort te zetten tot de oorspronkelijke pensioendatum.

Waardeoverdracht van tweede naar derde pijler

Het is moeilijk in te zien waarom waardeoverdracht van de tweede naar de derde pijler vanuit fiscale optiek niet mogelijk gemaakt zou kunnen worden. De fiscale voorwaarden wat betreft de uitkeringskant zijn immers nagenoeg gelijk. Hetzelfde geldt voor de sancties bij niet reguliere afwikkeling. Echter enkele belangrijke uitgangspunten bij waardeoverdracht binnen de tweede pijler om de solidariteit te waarborgen, gelden in de derde pijler (nog) niet. Voordat naar oplossingen wordt gezocht, zal eerst principieel de discussie moeten worden gevoerd of door waardeoverdracht tussen de pensioenpijlers de druk op de solidariteit niet te ver wordt opgevoerd.

Pensioenvrijstelling box 3 of 'netto-netto-regeling' invoeren

Een pensioenvrijstelling in box 3 naar het voorbeeld van de oudedagsvrijstelling uit de Wet op de vermogensbelasting 1964 is de moeite van nadere overweging zeker waard. Belastingplichtigen die wel pensioen hebben opgebouwd en zij die dat niet hebben - maar wel ander vermogen dat dezelfde functie vervult - worden op die manier meer gelijk behandeld. Als variant zou gekeken kunnen worden naar een zogenoemde 'netto-netto-regeling'.

Levensloopregeling voor zelfstandigen

De invoering van een levensloop(achtige)regeling voor zelfstandigen met ruime bestedings- en afkoopmogelijkheden zou de drempel (voor ZZP-ers) kunnen verlagen om (extra) middelen opzij te zetten voor later. Nu echter de levensloopregeling voor werknemers niet echt een succes is, is het de vraag of het optuigen van een bredere verlofregeling in de inkomstenbelasting wel gewenst is. Meer onderzoek naar de wensen en mogelijkheden is aan te bevelen.

4. ... en zijn er andere uitdagingen voor nader onderzoek.

Om een goed beeld te krijgen van de pensioensituatie en de pensioenpreferenties van de ZZP-er en adequaat beleid op dat gebied te vormen is nader onderzoek gewenst. Een aantal vragen dat roept om antwoord:

- Wat wil de ZZP-er op het gebied van oudedagsvoorzieningen en wat kan hij zich veroorloven? Wil hij vrij zijn om zijn keuzes zelf te bepalen, wil hij een beperkt aantal keuzemogelijkheden of zou hij verplicht willen worden een basisregeling te verzekeren?
- Wat wordt op dit moment door ZZP-ers aan pensioen opgebouwd en hoe verhoudt een en ander zich tot hun eigen verwachtingspatroon? Hoe verhoudt de pensioenopbouw van ZZP-ers zich tot bijvoorbeeld de pensioenopbouw van werknemers?
- In hoeveel gevallen (en voor welke periode) wordt feitelijk gebruik gemaakt van de nablijfmogelijkheid?
- Als er een nablijfmogelijkheid is, is het mogelijk om te opteren om alleen het partnerpensioen voort te zetten? Zo ja, in hoeveel gevallen is dit mogelijk? In welke mate wordt daarvan gebruik gemaakt?

5. Niet de fiscale wetgever, maar de aanbieders zijn primair aan zet!

Het fiscale kader voor werknemerspensioen en lijfrente overziende lijkt het ons dat niet zozeer de fiscale wetgever aan zet is, maar de aanbieders. De nablijfmogelijkheid wordt fiscaal gefaciliteerd en daarnaast kan de ZZP-er gebruik maken van de lijfrentepremieaftrek. Wij zien het niet als een grote belemmering dat er een berekening nodig is om de hoogte van lijfrentepremieaftrek te bepalen. Wel zou het uitnodigender zijn als tot op zekere hoogte een

berekening overbodig zou zijn. Dit kan bewerkstelligd worden via het eerder genoemde 'instapmodel'.

Wat ons betreft zijn er gezien van uit fiscaal - en juridisch perspectief voldoende mogelijkheden voor ZZP-ers om een gedegen oudedagsvoorziening op te bouwen. Primair ligt de bal dan ook bij de aanbieders van pensioenproducten en de organisaties die de belangen van ZZP-ers behartigen. Wij zien hier mogelijkheden voor internettoepassingen en mantelcontracten waarin lijfrenten op een voor de ZZP-er flexibele manier en tegen goede voorwaarden en een aantrekkelijke prijs kunnen worden aangeboden. Eerlijke en duidelijke communicatie over het product pensioen is daarbij een randvoorwaarde.

Literatuur

ABP 2008

ABP, Balans zoek bij waardeoverdracht, Achtergrond (ABP) februari 2008.

Balkenende 2009

J.P. Balkenende, 'Sterker uit de crisis met Rijndeltamodel', NRC Handelsblad 19 mei 2009.

Bangma 2006

K.L.Bangma, Pensioen van ondernemers. Hoe ondernemers hun pensioen regelen, Zoetermeer: EIM 2006.

Bovenberg & Conneman 2007

A.L. Bovenberg & P.J. Conneman, Naar een fiscale regeling voor inkomensderving, Weekblad voor fiscaal recht 2007/711.

Dietvorst 1983

G.J.B. Dietvorst, Gezins- en oudedagsverzorging, deel vermogensbelasting, successiewet. Fiscale monografieën 4, Deventer: Kluwer 1982.

Dietvorst 1994

G.J.B. Dietvorst, De drie pijlers van toekomstvoorzieningen en belastingen, Deventer: Kluwer 1994.

Dietvorst 1995

G.J.B. Dietvorst, Fiscale oudedagsreserve: integreren met zelfstandigenaftrek of stroomlijnen?, Deventer: Kluwer 1995.

Dietvorst & van Osch 2003

G.J.B. Dietvorst & A.E.M. van Osch, Lijfrenten, Deventer: Kluwer 2003.

Dietvorst e.a. 2005

G.J.B. Dietvorst e.a., Rapport Gelijke behandeling Pensioen en Lijfrente, CompetenceCentre for Pension Research, Universiteit van Tilburg 2005. Zie <www.uvt.nl/ccp>.

Dietvorst 2007

G.J.B. Dietvorst, A multi pillar pension model with a compensating layer, CompetenceCentre for Pension Research, Universiteit van Tilburg 2007.

Driessen 2007

C.H.J. Driessen, Een goed en betaalbaar pensioen voor alle ZZP-ers, Pensioen Magazine 2007.

EIM & Bureau Bartels 2008

EIM & Bureau Bartels, Zelfstandigen zonder personeel, Zoetermeer: EIM 2008.

FNV 2007

Rapport van de FNV, De Dynamische Driehoek, zzp'ers en de FNV, FNV Repro 2007.

Jansen 2007

J.J. M. Jansen, Vijf jaar Wet IB 2001, Kluwer 2007.

Kapelle 2000

H.M. Kapelle, Belastingplan 21-ste eeuw, Pensioen en Praktijk 2000/6, p. 8 e.v.

Kappelle 2005

H.W. Kappelle, Sturen of volgen? Fiscaal instrumentalisme bij pensioenen en lijfrenten: Oratie Vrije Universiteit Amsterdam, Amsterdam: 2005.

Kastelein e.a. 2006

M. E. Kastelein e.a., Gelijke behandeling van pensioen in werknemers- en ondernemerssfeer, Amstelveen: 2006.

Kavelaars 1999

P. Kavelaars, 'Beroepspensioenregelingen en fiscale begeleiding', WFR 1999/444.

Lutjens 2007

E. Lutjens, Pensioenwet Analyse en commentaar, Deventer: Kluwer 2007.

Lecq & Oerlemans 2009

F. van der Lecq & A. Oerlemans, Zelfstandigen zonder pensioen (Paper Netspar 24), Tilburg: 2009.

Meijer 2008

J.H.J. Meijer, De PPI: een revival van het spaarfonds?, Pensioen Magazine juni/juli 2008.

Nijman & Oerlemans 2008

T. E. Nijman & A.G. Oerlemans, Maatwerk in Nederlandse pensioenproducten (Paper Netspar 8), Tilburg: 2008.

Sanderse 2007

M. Sanderse, ZZP-ers en pensioen, Tijdschrift voor pensioenvraagstukken 2007, nr. 1.

SER 2008

Op weg naar pensioenbewustzijn. De bevindingen van het debat Pensioenbewustzijn (advies van 30 januari 2008), Den Haag: SER 2008.

Staats 2008

G.M.C.M. Staats, Derde Pijler moet serieus genomen worden!, WFR 2008/463.

Teulings 2008

C.N. Teulings, Hoe kunnen we onze risico's efficiënt delen? Principes voor optimale sociale zekerheid en pensioenvoorziening (Paper Netspar 11), Tilburg: 2008.

VNO-NCW e.a. 2008

VNO-NCW e.a., Naar een modern en betaalbaar pensioen, 2008.

Visser 2007

M.R. Visser, Snel duidelijkheid gewenst rond levensloopregeling zelfstandigen, Pensioen Magazine, juni/juli 2007.